

**TARTU ÜLIKOOL**  
**ÕIGUSTEADUSKOND**  
**TSIVILÕIGUSE ÕPPETOOL**

**Mailis Uring**

**Lastega perede toetamise õiguslik reguleerimine Eestis ja selle  
vastavus rahvusvahelistele nõuetele**

**Magistritöö**

**Juhendaja *dr iur* Gaabriel Tavits**

**2014**

## **SISUKORD**

Sissejuhatus.....	lk 4
I Lastega pere mõiste.....	lk 6
1.1. Rahvusvaheline mõiste.....	lk 6
1.2. Põhiseadusest tulenev mõiste.....	lk 8
1.3. Lastega pere mõiste lihtseadustes.....	lk 9
1.4. Välismaalaste lastega perekonna mõiste.....	lk 11
II Rahalised meetmed lastega perede toetamiseks.....	lk 15
2.1. Kaudsed meetmed.....	lk 15
2.1.1. Maksusoodustused.....	lk 15
2.1.2. Laste arv pensioni määramisel ja vanemapension.....	lk 17
2.1.3. Töötute lastevanemate kaitse.....	lk 19
2.2. Otsesed meetmed.....	lk 21
2.2.1. Riiklikud peretoetused.....	lk 21
2.2.1.1. Perioodiliselt makstavad toetused .....	lk 21
2.2.1.2. Ühekordselt makstavad toetused.....	lk 34
2.2.2. Sünnitushüvitis.....	lk 36
2.2.3. Vanemahüvitis.....	lk 38
2.2.4. Vajaduspõhine peretoetus.....	lk 41
2.2.5. Toimetulekutoetus ja täiendavad sotsiaaltoetused.....	lk 44
III Mitterahalised meetmed.....	lk 49
3.1. Teenused.....	lk 49
3.1.1. Riigi poolt finantseeritavad teenused.....	lk 49
3.1.1.1. Rehabilitatsioon.....	lk 49
3.1.1.2. Tehnilised abivahendid.....	lk 51
3.1.1.3. Asendushooldus.....	lk 53
3.1.1.4. Lapsendamine.....	lk 58
3.1.1.5. Riigi rahastatav lapsehoid puuetega lastele.....	lk 59
3.1.2. Kohalike omavalitsuste poolt finantseeritavad teenused.....	lk 60
3.1.2.1. Koolieelsed lasteasutused.....	lk 60
3.1.2.2. Lapsehoid.....	lk 63
3.1.2.3. Tugiisik.....	lk 64

3.2. Hariduslikud meetmed.....	lk 65
IV Lastega perede õigusliku kaitse arendamine.....	lk 68
4.1. Eesti lastega perede õigusliku kaitse arendamise poliitika.....	lk 68
4.2. Euroopa Nõukogu lastega perede õigusliku kaitse arendamise poliitika.....	lk 70
Kokkuvõte.....	lk 73
Resume.....	lk 76
Kasutatud kirjandus.....	lk 80
Lisa 1.....	lk 85
Lisa 2.....	lk 98

## Sissejuhatus

Eesti Vabariigi presidendi Toomas Hendrik Ilvese ja mitme teise Eesti arvamusiidri sõnavõttudest ja artiklitest on jäänud kõlama mõte, et ajal, kui meie olulisemad väljapoole suunatud arengueesmärgid on täidetud, tuleks tulevikku silmas pidades pöörata pilk sissepoole, Eesti riigi inimvara – meie oma inimeste poole.

Kogu Euroopa, sealhulgas Eesti ees seisavad mitmed demograafilised väljakutsed – rahvastik vananeb, tööealise elanikkonna hulk kahaneb ja lapsi sünnib vähe. Üheks vahendiks nende väljakutsetega toime tulla, on luua Eestist peresõbralik riik, kus inimesed soovivad hea meelega lapsi saada ja kasvatada ning väärikalt vananeda, kindlustades, et Eesti rahvast saab kasvav rahvas. Veel sündimata laste kõrval on samavõrd oluline hoida ja väärtustada neid lapsi ja peresid, kes juba olemas, sest väikeses riigis on iga inimene ja tema võimalik panus ühiskonda erakordselt oluline.<sup>1</sup>

Autor valis oma magistritöö teemaks „Lastega perede toetamise õiguslik reguleerimine Eestis ja selle vastavus rahvusvahelistele nõuetele“ kuna pakkus isiklikku huvi ja teema on hetkel ka väga aktuaalne. Riigikogus arutatakse küsimuse üle, kas peretoetused peaksid olema suuremad või on neid piisaval määral ning selline arutelu on toonud ka meedias ja inimeste seas üldisemalt väga suurt vastukaja.

Eesti Vabariigi põhiseadus sätestab, et perekond rahva püsimise ja kasvamise ning ühiskonna alusena on riigi kaitse all. Antud töö eesmärk on välja selgitada, kas ja kuidas on riik nimetatud õigust taganud ning missugused on meetmed, mida riik on kasutusele võtnud ning kas kasutusele võetud meetmed täidavad nii rahvusvahelisi nõudeid kui ka põhiseadusest tulenevat kohustust pakkuda lastega peredele kaitset.

Käesoleva eesmärgi saavutamiseks on töö jaotatud nelja peatükki. Töö esimeses peatükis analüüsib autor lastega pere mõistet rahvusvahelises õiguses, Eesti Vabariigi põhiseaduses ja teistes Eesti seadustes ning kuidas on seda kaitse küsimust rakendatud välismaalaste lastega perede korral. Teine peatükk käsitleb rahalisi meetmeid lastega perede toetamiseks. Nimetatud peatükis analüüsitakse nii kaudseid kui ka otseseid rahalisi meetmeid. Kolmandas peatükis analüüsitakse mitterahalisi meetmeid lastega perede toetamiseks. Mitterahalisteks meetmeteks on riigi ja kohaliku omavalitsuse poolt finantseeritavad teenused lastega peredele. Töö viimane ehk neljas peatükk käsitleb lastega perede õigusliku kaitse arendamist.

---

<sup>1</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020, Sotsiaalministeerium 2011 (2013 täiendatud), lk 3.

Töös on kasutatud Eesti Vabariigi põhiseadust ja selle kommentaare, ravikindlustus- , töölepingu-, riiklike peretoetuste ja vanemahüvitise seadust, samuti ka sotsiaalhoolekande seadust, koolieelsete lasteasutuste seadust ning kohalike omavalitsuste määrusi. Lisaks eelnevatele veel rahvusvahelisi õigusakte nagu ÜRO lapse õiguste konventsioon, ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon, Euroopa Sotsiaalharta, Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta.

# I Lastega pere mõiste

## 1.1. Perekonna rahvusvaheline mõiste

Selleks, et hakata uurima lastega perede toetamise õiguslikku kaitset Eestis, tuleb kõige pealt vaadata, mida mõiste perekond tähendab ja kuidas seda on defineeritud rahvusvahelistes õigusaktides ja Eesti seadusandluses.

Saksa mõiste *Familie* (perekond) laenati 18. sajandi lõpul ladina *familia* 'st. Alates Vana-Roomast, kus tähistati sellega kõike, mis kuulus majapidamise juurde (isikud, asjad, orjadest teenijaskond) kuni isikuõigusliku ühisuse kirjeldamiseni antiikajal, on selle mõiste tähendus muutunud. Sotsioloogilises tähenduses esineb perekond suurperekonnana, st mitme põlvkonna otsejoones sugulastest ja hõimlastest koosneva grupina, milles võivad elada ka küljjoones sugulased. Õiguslik mõiste "perekond" ei ole sõna mitmetähenduslikkuse tõttu piisavalt täpne. Kindlasti kuuluvad perekonda vanemad ja nende lapsed.<sup>2</sup>

Eesti seadusandlus jätab defineerimata mõiste „perekond“ ja seda põhjusel, et perekonna mõiste on ajas ja ruumis muutuv. Ometigi kasutatakse seadusandluses seda defineerimata mõistet üsna tihti. Järgnevalt analüüsib autor seda, kui erinevalt on lastega perekonna mõistet defineeritud rahvusvahelistes kokkulepetes, Eesti Vabariigi põhiseaduses ning ka teistes Eesti seadustes. Viimasena käsitletakse selles peatükis välismaalaste lastega perede kaitset.

Inimõiguste ülddeklaratsioonis on Ühinenud Rahvaste Organisatsioon välja kuulutanud, et erilist hoolt ja abi tuleb osutada lastele, olles veendunud, et perekonnale kui ühiskonna alustoele ja kõikide tema liikmete, eriti laste kasvamise ja heaolu loomulikule keskkonnale tuleb võimaldada vajalikku kaitset ja abi niisuguses ulatuses, et ta võib võtta täielikult enda kanda talle kuuluva vastutuse ühiskonnas. Samas ei ole täpsemalt lahti seletatud, mida antud juhul mõiste „perekond“ all mõeldakse.<sup>3</sup>

ÜRO lapse õiguste konventsioon sätestab, et lapse isiksuse täielikuks ja harmooniliseks arenguks peab laps kasvama perekonna keskel õnne, armastuse ning üksteisemõistmise õhkkonnas. Siinkohal on antud lapse definitsioon – käesolevas konventsioonis mõistetakse lapse all iga alla 18 aastast inimolendit, kui lapse suhtes kohaldatava seaduse põhjal ei loeta teda varem täisealiseks. Mõistele „perekond“ ei anta otsest definitsiooni. Antud konventsioonis kasutatakse aga tihti sõna „vanemad“, seega võib järeldada, et üheks perekonna väljendusvormiks on laps(ed) ja tema vanemad.

---

<sup>2</sup> Alexander, Lüderitz, Perekonnaõigus, 2005, lk 19-20.

<sup>3</sup> ÜRO lapse õiguste konventsioon, RT II 1996, 16, 56.

Konventsiooni artiklis 5 on kasutusel laiendatud perekonna mõiste, kuid samas on jäetud jällegi täpsustamata, mida selle all mõeldakse. Üldjuhul on laiendatud perekonnas lisaks vanematele ja lastele veel lähisugulasi.<sup>4</sup>

Konventsiooni artikkel 27 sätestab, et vanema(te) või teiste lapse eest vastutavate isikute esmane kohustus on tagada vastavalt oma võimetele ja rahalistele võimalustele lapse arenguks vajalikud elutingimused. Antud sättest saab eeldada, et perekonnaks on ka üksikvanem koos lapsega(lastega).<sup>5</sup>

Seega ÜRO lapse õiguste konventsioonist mõistele „perekond“ täpset vastust ei saa. Jääb selgusetuks, kas perekonna moodustavad ainult lastega pered, seega koos elavad abikaasad ei oleks perekond.

ÜRO poolt on kujundatud järgmised tuumikperekonna tüübid:

- 1) Abikaasad ilma lasteta;
- 2) Abikaasad koos ühe või mitme mitteabielus oleva lapsega;
- 3) Ema koos ühe või mitme mitteabielus oleva lapsega;
- 4) Isa koos ühe või mitme mitteabielus oleva lapsega;

ÜRO poolt on lisatud täiendavaks nõudeks, et antud perekonnad peavad elama ühes majapidamises ning vabaabielus olevaid isikuid peab kohtlema abielus olevate inimestega võrdselt. Seega ka vabaabielus olev paar on perekond (kas siis lastega või ilma). Kui lapsed on juba abielus, siis neid enam perekonna hulka ei arvestata, kuid antud juhul ei ole välja toodud vanuselist piirangut.<sup>6</sup>

Euroopa Ininõiguste kohus (EIK) ei ole samuti andnud perekonnaelu ammendavat definitsiooni, vaid määratleb perekonnaelu mõistet faktilistest suhetest lähtuvalt.<sup>7</sup>

EIK perekonnaelu tõlgendus on väga avar. EIK praktikas mahub perekonnaelu mõiste alla nii mehe ja naise ametlikult registreerimata kooselu, kuid ka ebatraditsioonilised perekonnad, nt homo- ja transseksuaalide kooselud ning nende lapsed, kes on sündinud sperma loovutamise ja ühe partneri kunstliku viljastamise või surrogaatema abil. Kohus on märkinud, et „artikli 8 mõiste „perekonnaelu” ei kätke ainult abielul rajanevaid perekondi ning see võib hõlmata ka muid *de facto* suhteid. /---/ Otsustades selle üle, kas mingi suhe kujutab endast perekonnaelu, võivad olla asjakohased mitmed tegurid, sealhulgas asjaolu, kas paar elab koos, kui pikk on

---

<sup>4</sup> ÜRO lapse õiguste konventsioon, RT II 1996, 16, 56.

<sup>5</sup> ÜRO lapse õiguste konventsioon, RT II 1996, 16, 56.

<sup>6</sup> Tuumikperekonna tüübid, Households and familis, United Nations Statistics Division. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/fam/fammethods.htm#A2> Võetud 10.04.2014.

<sup>7</sup> EIKo Elsholz vs. Saksamaa, 13.07.2000.

nendevaheline suhe ja kas nad on teineteisele pühendumist väljendanud koos lapsi saades või mis tahes muul moel“.<sup>8</sup> Kooselu ei ole alati perekonna obligatoorne tunnus, kui tegemist on sidemega lapse ja vanema vahel.<sup>9</sup> EIK tunnistas perekonnaeluks art 8 tähenduses ka sidemed lähedaste sugulaste vahel.<sup>10</sup>

Euroopa Sotsiaalharta on samuti kasutatud mõistet „perekond“. Näiteks artikkel 19, mis sätestab võõrtöötajate ja nende perekondade õiguse saada kaitset ja abi. Artikli 19 sõnastuses ei ole välja toodud, mida mõistega perekond hõlmatakse, kuid seda on selgitatud lisas. Selle sätte rakendamisel tuleb termini „võõrtöötajate perekond“ all mõista vähemalt töötaja abikaasat ja vallalisi lapsi, seni kuni neid peetakse vastuvõtvas riigis alaealisteks ning nad on võõrtöötaja ülalpeetavad. Euroopa sotsiaalõiguste komitee praktika kokkuvõttes on sama artikli kohta sätestatud, et mõiste "võõrtöötaja perekond" all tuleb mõista vähemalt töötaja naist ja alla 21-aastaseid ülalpeetavaid lapsi. „Ülalpeetavad“ lapsed on need, kes on sõltuvad perekonnast esmajoonel majanduslikel või tervislikel põhjustel või kes ei saa õppimise ajal tasu.<sup>11</sup>

## **1.2. Põhiseadusest tulenev perekonna mõiste**

Põhiseaduse kohaselt on perekond riigi kaitse all. Samuti peab perekond põhiseadusest tulenevalt hoolitsema oma abivajavate liikmete eest. Põhiseadus iseenesest ei ütle, kes kuuluvad perekonda või missugust kooslust perekonna all tuleks mõista. Kui vaadata põhiseaduse § 27 tervikuna, siis võib eeldada, et perekonna üheks tunnuseks on lapsed: oluline on laste ja vanemate kaitse ja perekonna kaitse tervikuna, lähtudes rahva püsimise ja kasvamise põhimõttest.<sup>12</sup> Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne kordab seda põhimõtet öeldes, et perekonnaelu hõlmab suhteid vanemate ja laste vahel. Sealjuures ei ole oluline, kas

---

<sup>8</sup> EIKo X, Y ja Z vs. Ühendkuningriik, 22.04.1997.

<sup>9</sup> EIKo Boughanemi vs. Prantsusmaa, 24.04.1996.

<sup>10</sup> EIKo Marckx vs. Belgia, 13.06.1979.

<sup>11</sup> Euroopa Sotsiaalharta. Euroopa sotsiaalõiguste komitee praktika (case-law) kokkuvõte. Kättesaadav arvutivõrgus -

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta01\\_1\\_.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta01_1_.pdf) Võetud 21.04.2014.

<sup>12</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, RT I, 27.04.2011, 2.



laps on sündinud abielust või väljaspool abielu või kas ta on lapsendatud või kasulaps.<sup>13</sup> Põhiseadusliku perekonnaelu mõiste alla mahuvad suhted ametlikus abielus oleva mehe ja naise vahel. Arvestades inimestevaheliste suhete mitmekesisust tänapäeva ühiskonnas, pole siiski põhjendatud siduda põhiseaduslik perekonna mõiste üksnes ametliku abieluga. Riigikohus on pidanud perekonnaks ka sellist mehe ja naise perekondlikku kooselu, mis pole seaduses sätestatud tingimustel ja korras vormistatud<sup>14</sup>. Sellist käsitlust toetavad ka geneetilised argumendid. PS § 27 lg 1 eeskujuks oli 1938. a põhiseaduse § 21 lg 1. Tähelepanuta ei tuleks jätta aga seda, et 1938. aasta põhiseaduse § 21 lg 2 rääkis ühes lauses abielust ja perekonnast, luues abielu ja perekonna vahele selge seose. Kuigi kommenteeritav säte peaaegu sõnasõnalt kordab 1938. a põhiseaduse § 21 lõiget 1, ei võtnud PS § 27 üle sellisest seost perekonna ja abielu vahel.

1920. aasta Eesti Vabariigi põhiseaduse tekstis ei olnud kordagi mainitud mõistet perekond ja sätestatud ei ole ka riigi poolset kaitset perekonnale.

Põhiseadus kohustab perekonda aitama abivajavat liiget, kuid ei määratle, kes on perekonna abivajav liige (§ 27 lõige 5). Vanemate kohustus hoolitseda laste eest tuleneb põhiseaduse § 27 lõikest 3. Abivajaja perekonna liige on seega isik, kes ei ole enam laps. Seega peab iga perekond ise määratlema, kes siis võib veel kuuluda nende perekonna liikmeks ja keda nad on kohustatud aitama.

Seega jätab ka põhiseadus sätestamata perekonna mõiste, kuid nagu juba eelpool mainitud, siis annab eelduse arvata, et perekonna vähemalt üheks tunnuseks on laste (lapse) olemasolu ja seejuures ei ole oluline, kas see laps on sündinud abielust või väljaspool abielu ning kas laps on lapsendatud või kasulaps.

### **1.3. Lastega pere mõiste teistes Eesti seadustes**

Perekonda on Eesti seadustes isemoodi määratlenud. Nii võib vabalt juhtuda, et ühe seaduse järgi on inimesel üks perekond, teise järgi kuuluvad perekonda hoopis teised liikmed ja inimese enda ettekujutus võib olla hoopis kolmas nimekiri. Perekonna mõistet kasutatakse väga erineva sisutäitega. Järgnevalt analüüsib autor valitud Eesti seadusi, kus on väljatoodud perekonna mõiste.

---

<sup>13</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus- kommenteeritud väljaanne, 2012, lk 351.

<sup>14</sup> RKHKo 19.06.2000, 3-3-1-16-00, p 1

Lastekaitse seadusest võib tuletada, et on lastega ja lasteta perekonnad: lastega perekonnad peavad saama riiklikku kaitset ja toetust. Eelduslikult peab lastekaitse seadus silmas eelkõige last vanuselises tähenduses. Lastekaitse seadus peab lapseks kuni 18-aastaseid inimesi. Seega lasteta perekond võib tähendada seda, et lapsed on juba täisealised ja ei vaja enam erilist riiklikku kaitset ja toetust.

Lastekaitse seaduse § 10 sätestab laste üldise kaitsekohutuse põhimõtte. Lastel on võrdne õigus saada abi ja hooldust ning areneda, sõltumata soost ja rahvusest ning sellest, kas nad elavad täisperekonnas või üksikvanemaga, kas nad on lapsendatud või hooldatavad, kas nad on sündinud registreeritud või registreerimata abielust, kas nad on terved, haiged või puudega. Siin ei ole samas sätestatud, kes on kohustatud isikuks, vaid toodud välja erinevad perekondlikud juhtumid, millesse üks laps võib sattuda.<sup>15</sup> Kuna Eesti lastekaitse seaduses on sätestatud lapse rahvusvaheliselt tunnustatud õigused, vabadused ja kohustused, siis võib antud juhul otsida perekonna mõistet ka ÜRO lapse õiguste konventsioonist. ÜRO lapse õiguste konventsiooni kommentaarides sätestatakse, et eelkõige tuleb mõistet „perekonda“ tõlgendada vastavalt siseriiklikule õigusele, kuid peab endas sisaldama bioloogilisi-, adoptiiv- ja kasuvanemaid või kui on rakendatav, siis ka laiendatud perekonna liikmeid ja kogukonda (vastavalt kohalikele tavadele).<sup>16</sup>

Riiklike peretoetuste seaduse järgi võiks samuti eeldada, et on kaht tüüpi perekondi, lastega ja lasteta. See väljendub seaduse eesmärgis. Seaduse eesmärgiks on tagada lastega peredele laste hooldamise, kasvatamise ja õppimisega seotud kulutuste osaline hüvitamine. Seega võib järeldada, et ka ilma lasteta koos elavad isikud moodustavad perekonna, kuid antud seadus on neile perekondadele, kus kasvavad lapsed. Riiklike peretoetuste seaduses ei tehta vahet, kas laps on sündinud abielust või väljaspool abielu või kas ta on lapsendatud. Samuti saab seadusest välja lugeda selle, et perekonna osaks loetakse ka perekonnast eemalviibivat last, kes õpib siis kas Eestis või välismaal.<sup>17</sup>

Sotsiaalhoolekande seaduse § 3 lõike 1 punktis 2 on kehtestatud sotsiaalhoolekande ühe põhimõttena isiku vastutus enda ja oma perekonnaliikmete toimetuleku eest. See on kooskõlas põhiseadusega, mis kohustab perekonda enda pereliikmete eest hoolitsema. Eelpool sai antud

---

<sup>15</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seadus, RT I, 13.12.2013, 12.

<sup>16</sup> Convention on the Rights of the Child. General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1). Lk 14. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14\\_&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14_&Lang=en) Võetud 22.04.2014.

<sup>17</sup> Riiklike peretoetuste seadus, RT I, 22.12.2013, 72.

asjaolu juba käsitletud, et ei ole määratletud, keda antud juhul perekonnaliikmete all mõeldakse.<sup>18</sup>

Sotsiaalhoolekande seadus sätestab perekonda tihti erinevalt kui teised seadused. Selles seaduses võetakse perekonnana arvesse ka koos elavaid inimesi ehk ühist majapidamist jagavad isikud. Seega võib siin perekonna all mõista ka kahte isikut, kes ei ole abielus ega ela vabaabielus, aga jagavad siiski ühte elamispinda. Näitena võib välja tuua toimetuleku toetuse. Toimetulekutoetuse määramisel loetakse perekonna liikmeteks abielus või abielulistes suhetes olevad samas eluruumis elavad isikud, nende abivajavad lapsed ja vanemad või muud üht või enamat tuluallikat ühiselt kasutavad või ühise majapidamisega isikud (sotsiaalhoolekande seadus § 22 lg 2). Perekonnaliikmed on nimetatud lahtise loeteluna, kellede ainukeseks ühiseks nimetajaks on sissetuleku või majapidamise jagamine. Tegeliku kooselamise erandiks on õpilased ja üliõpilased, kes loetakse perekonna koosseisu, kui nende rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed langevad kokku perekonna elukoha aadressiandmetega (§ 22 lg 2<sup>1</sup>).<sup>19</sup>

#### **1.4. Välismaalaste lastega perekonna mõiste**

Välismaalaste seaduse § 4 sätestab, et alaealine laps käesoleva seaduse tähenduses on alla 18-aastane isik. Alaealiseks lapseks nimetatud seaduse tähenduses ei loeta isikut, kes on abielus, elab eraldi perekonnas või elab iseseisvat elu. Sama seaduse § 138 lg 1 määratleb perekonda läbi püsivuse. Elamisloa elama asumiseks abikaasa juurde võib anda, kui abikaasade vahel on olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei ole fiktiivne.<sup>20</sup> Seega on siin abielule kehtestatud veel rangemad nõuded. Ainult abielu vormistamisest ei piisa, olemas peab olema ka üksteisest sõltuvus. Ei ole täpsustatud, mida antud juhul tihe majanduslik side tähendab ning kes on pädev selle üle otsustama, kas abikaasad on piisavalt psühholoogiliselt sõltuvad teineteisest.

Välismaalaste seaduse §-s 9 lõige 2 on sätestatud loetelu perekonnaliikme tagatud ülalpidamistest. Siin ei ole rõhuasetus perekonnaliikmete loetelul vaid legaalsel sissetulekutel, kuid annab siiski ülevaate keda perekonnaliikmete hulka loetakse. Perekonnaliikme tagatud ülalpidamiseks loetakse: 1) vanema poolt alaealise lapse

---

<sup>18</sup> Vt Põhiseadusest tulenev perekonna mõiste alapeatükki, lk 9.

<sup>19</sup> Sotsiaalhoolekande seadus, RT I, 21.03.2014, 5.

<sup>20</sup> Välismaalaste seadus, RT I, 23.12.2013, 69.

ülalpidamist; 2) vanema poolt täisealise lapse ülalpidamist, kui laps ei ole tervises seisundi või puude tõttu suuteline iseseisvalt toime tulema; 3) vanema poolt täiskoormusega õppiva täisealise lapse ülalpidamist; 4) abikaasa poolt ülalpidamist; 5) täisealise lapse või lapselapse poolt vanema või vanavanema ülalpidamist, kui vanem või vanavanem ei ole tervises seisundi või puude tõttu suuteline iseseisvalt toime tulema ja 6) eestkostja poolt eestkostetava ülalpidamist.<sup>21</sup> Antud paragrahvi analüüsid on võimalik jõuda järeldusele, et punktis neli on perekonnaliikmena käsitletud abikaasat, kuid ei ole mainitud kordagi elukaaslast või mehega vabaabielus koos elavat naist. Seega välismaalaste seaduse põhjal ei kuulu perekonna alla abieluväline suhe.

Õigust perekonnavalule võib riivata välismaalase väljasaatmine riigist. Rahvusvahelise õiguse põhimõtete kohaselt on igal riigil õigus otsustada välismaalaste riiki sisenemine, nende sealviibimine ja riigist väljasaatmine. Siiski ei ole riigivõimul riigis viibivate välismaalaste üle piiramatu voli, sest ka välismaalastel on olemas õigus perekonnavalule.<sup>22</sup>

Riigikohtu halduskolleeegium on käsitlenud perekonnavalu riivena välismaalastele elamisloa andmata või selle pikendamata jätmist ja välismaalasele Eestist lahkumise ettekirjutuse tegemist. Riigikohtu halduskolleeegiumi seisukoha järgi võib juba elamisloa andmisest keeldumine, sõltumata sellest, kas keeldumisele järgneb või ei järgne ettekirjutus Eestist lahkumiseks, rikkuda õigust perekonnavalu puutumatusse. Riigikohus on leidnud samas, et olenevalt olukorrast võib elamisloa pikendamisest keeldumine riivata kas õigust perekonnavalule või õigust eravalule.<sup>23</sup>

Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas on perekonnavalu kaitsva EIÕK art 8 kohaldamisel enim vaidlusi tekitanud kauaaegsete sisserändajate väljasaatmine. Üldjuhul on kauaaegsete sisserändajate väljasaatmine nende perekonnavalu puutumatusse rikkumine, kuid erandlikel asjaoludel, eriti avaliku korra ja riigi julgeoleku eesmärgil, on väljasaatmine EIK hinnangul õigustatud.

Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitusel Rec(2000)15<sup>24</sup> kauaaegsete sisserändajate kohta tunnustatakse riigi õigust saata riigist välja kauaaegne sisserändaja, kes kujutab tõsist

---

<sup>21</sup> Välismaalaste seadus, RT I, 23.12.2013, 69.

<sup>22</sup> Pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatust reguleerib ka nõukogu direktiiv 2003/109/EÜ 25. novembrist 2003.

<sup>23</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, võrguversioon. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-27/>. Võetud 11.04.2014.

<sup>24</sup> Recommendation Rec(2000)15 Concerning the Security of Long-Term Migrants. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.refworld.org/cgi->

ohtu riigi julgeolekule või ühiskondlikule turvalisusele. Soovitus osutab vajadusele järgida seejuures proportsionaalsuse põhimõtet ja võtta arvesse välismaalase käitumist, riigis alalise elamise kestust, väljasaatmise tagajärgi sisserändajale ja tema perekonnale, sisserändaja ja tema pereliikmete sidemeid päritolumaaga. EIK on eelnimetatud soovitusel sätestatud kriteeriume edasi arendanud.

EIK kaalub nt, kui tõsised on raskused, mis võivad abikaasal väljasaatmise korral tekkida, kusjuures pelk tõsiasi, et abikaasal võib oma mehe või naisega kaasa minnes raskusi tekkida, ei välista iseenesest väljasaatmist. Kohus on osutanud olulist tähendust asjaoludele, kas isik on sündinud riigis, kust teda soovitakse välja saata, on sinna saabunud lapseas või täiskasvanuna ning kui kaua on ta riigis elanud. Kui isik on õiguspäraselt tulnud riiki ja elanud selles riigis lapseast saati, siis peavad olema väga kaalukad põhjused, et teda võiks riigist välja saata.

Euroopa Inimõiguste Kohus on tunnistanud kaebajate perekonnaelu puutumatuse rikkumiseks nende väljasaatmise riigist pärast abielu purunemist, kui abielust on sündinud lapsed. Kohtu arvates ohustas ühe juhtumi puhul isiku väljasaatmine isa ja lapse häid suhteid, mistõttu puudus kohane tasakaal kaitstava huvi ja kasutatud vahendi vahel.<sup>25</sup> Teisel juhul märkis kohus, et riigil on ühelt poolt kohustus kindlustada, et perekonnaelu vanemate ja laste vahel jätkuks ka pärast lahutust, ning teiselt poolt kohustus hoiduda sammudest, mis võivad põhjustada perekondlike sidemete katkemise.<sup>26</sup>

Välismaalastena ei käsitleta EL liikmesriigi kodanikke ja nende perekonnaliikmeid. EL kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil käsitleb Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2004/38/EÜ 29. aprillist 2004, mis võeti Eesti õiguskorda üle Euroopa Liidu kodaniku seadusega.<sup>27</sup> Perekonnaliikme mõiste on ka siin formuleeritud. Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks antud seaduse tähenduses loetakse isikut, kes ei ole Euroopa Liidu ega Eesti kodanik ja kes on:

---

bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&publisher=COE&type=&coi=&docid=4278e13d4&skip=0 Võetud 30.04.2014.

<sup>25</sup> Case of Barrehab v. Netherlands (21.06.1988). European Court of Human Rights. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57438#{"itemid":\["001-57438"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57438#{) Võetud 30.04.2014.

<sup>26</sup> Case of Ciliz v. The Netherlands (11.07.2000). European Court of Human Rights. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59160#{"itemid":\["001-59160"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59160#{) Võetud 30.04.2014.

<sup>27</sup> Euroopa Liidu kodaniku seadus, RT I, 29.12.2011, 173.

- 1) Euroopa Liidu kodaniku abikaasa (edaspidi abikaasa),
- 2) Euroopa Liidu kodaniku või abikaasa alla 21-aastane laps või ülalpeetav täisealine laps (edaspidi ülalpeetav laps),
- 3) Euroopa Liidu kodaniku või abikaasa ülalpeetav vanem või
- 4) käesoleva lõike punktides 1–3 nimetamata isik, kes on Euroopa Liidu kodaniku ülalpeetav või leibkonnaliige lähteriigis või kes ei ole tervises seisundi või puude tõttu püsivalt suuteline iseseisvalt toime tulema ja on vajalik, et Euroopa Liidu kodanik teda isiklikult hooldab.

Ülalpeetavaks Euroopa Liidu kodaniku seaduse tähenduses loetakse isikut, kes elab Euroopa Liidu kodanikuga koos ühises majapidamises ning kellel puudub iseseisev sissetulek. Leibkonnaliikmeks antud seaduse tähenduses loetakse riikliku statistika seaduse § 24 lõikes 4 nimetatud isikut, kes elab Euroopa Liidu kodanikuga ühises majapidamises ning kellel on iseseisev sissetulek.<sup>28</sup>

Euroopa sotsiaalharta artikkel 19 sätestab võõrtöötajate ja nende perekondade õiguse saada kaitset ja abi. Artikli 19 sõnastuses ei ole välja toodud, mida mõistega perekond hõlmatakse, kuid seda on selgitatud lisas. Selle sätte rakendamisel tuleb termini „võõrtöötaja perekond“ all mõista vähemalt töötaja abikaasat ja vallalisi lapsi, seni kuni neid peetakse vastuvõtvast riigis alaealisteks ning nad on võõrtöötaja ülalpeetavad. Euroopa sotsiaalõiguste komitee praktika kokkuvõttes on sama artikli kohta sätestatud, et mõiste "võõrtöötaja perekond" all tuleb mõista vähemalt töötaja naist ja alla 21-aastaseid ülalpeetavaid lapsi. "Ülalpeetavad" lapsed on need, kes on sõltuvad perekonnast esmajoonel majanduslikel või tervislikel põhjustel või kes ei saa õppimise ajal tasu.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Euroopa Liidu kodaniku seadus, RT I, 29.12.2011, 173.

<sup>29</sup> Euroopa Sotsiaalharta. Euroopa sotsiaalõiguste komitee praktika (case-law) kokkuvõte. Kättesaadav arvutivõrgus -  
[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta01\\_1\\_.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta01_1_.pdf) Võetud 21.04.2014.

## **II Rahalised meetmed lastega perede toetamiseks**

### **2.1. Kaudsed meetmed**

#### **2.1.1. Maksusoodustused**

Lapse üleskasvatamise ja arendamise esmane vastutus on tema vanematel. Riigi ülesanne on pakkuda vanematele abi lapse kasvatamise käigus toetuste ja teenuste näol. Järgnevalt analüüsib autor kaudseid rahalisi meetmeid, mida riik pakub lastega peredele. Kaudseteks meetmeteks on maksusoodustused, teiseks laste arv pensioni määramisel ja vanemapension ning viimasena kaudsetest meetmetest käsitletakse töötute lastevanemate kaitset.

Paljudes riikides on kõige olulisemad lastega perekondade toetamise meetmed maksusoodustused ja otsesed toetused. Perekonnale, kus on kaks vanemat ja kaks last ning ainult üks vanematest käib tööl<sup>30</sup> on kõige suuremad maksusoodustused Austrias, Uus-Meremaal ja Suurbritannias. Antud perekonnale ei ole üldse maksusoodustusi näiteks (on ainult otsesed toetused) Taanis, Soomes, Kreekas, Iirimaa, Norras ja Rootsis. Perekonnale, kus on kaks vanemat ja kaks last, kuid mõlemad vanemad käivad tööl<sup>31</sup> on maksusoodustused kehtestatud Saksamaal, Austrias ja Ameerika Ühendriikides, kusjuures nimetatud riikides antud perekonnatüübile otseseid toetusi enam ei kehtestata. Uus-Meremaal, kus eelmise näite puhul oli kehtestatud suur maksusoodustuse saamise õigus ei maksa viimase perekonnatüübi puhul enam üldse lapsetoetusi. Kõige suuremad toetused on antud perekonnatüübi puhul Belgias, Prantsusmaal, Luksemburg ja Suurbritannia. Nimetatud riikides on antud perekonnatüübile kehtestatud nii maksusoodustused kui ka otsesed toetused.<sup>32</sup>

Eestis on peredel kaks erinevat maksusoodustust: tulumaksuvabastus ja koolituskulude tuludest mahaarvamine.

---

<sup>30</sup> Sissetuleku suurus on keskmise mehe palgast pool

<sup>31</sup> Sissetuleku suurus on üks keskmise mehe palk ja keskmise naise palgast pool.

<sup>32</sup> Bradshaw, Jonathan. University of York. Social Policy Research Unit. Child benefit packages in 22 countries. 2002. Lk 2-3.

### Tulumaksuvabastus:

Lapsevanemal või eestkostjal, kes peab ülal kahte või enamat alaealist last, on alates teisest lapsest õigus saada täiendavat maksuvaba tulu 1728 eurot aastas iga kuni 17aastase lapse kohta. Märkida tuleb ainult kuni 17 aasta vanused lapsed.<sup>33</sup>

Kuna lapse maksusoodustust saab deklareerida vaid üks vanem või eestkostja, tuleb eelnevalt kokku leppida, kes lapse andmed deklareerib. Vaidluse korral saab soodustust kasutada isik, kellele makstakse riiklike peretoetuste seaduse alusel lapsetoetust. Kui lapsetoetuse saaja ei soovi soodustust kasutada, peab ta laste nimed eeltäidetud andmetest kustutama. Kui laps on saanud tulu, näiteks suvel tööl teeninud raha, siis peab vanem oma tuludeklaratsiooni mahaarvamiste osas lapse täiendava maksuvaba tulu tabelis ära näitama lapse tulu ja seda ka siis, kui see on alla maksuvaba tulu. Selle võrra on lapsevanema maksusoodustus väiksem. Kui laps saab toitjakaotuspensioni ja see on väiksem kui 2304 eurot kalendriaastas, siis ei pea vanem selle piirmäära ulatuses lapse pensioni oma tuludeklaratsiooni märkima.<sup>34</sup>

### Koolituskulude tuludest mahaarvamine:

Oma maksustatavast tulust võib maha arvata kalendriaasta jooksul tasutud enda ja alla 26 aasta vanuse lapse, lapselapse, venna ja õe koolituskulud või nende koolituskulude puudumisel ühe alla 26 aasta vanuse Eesti alalise elaniku koolituskulud.

Koolituskulu saab tulust maha arvata ainult juhul, kui see on makstud õppimise eest kas:

- riigi või kohaliku omavalitsusüksuse haridusasutuses
- avalik-õiguslikus ülikoolis
- erakoolis, millel on antud õppekava osas koolitusluba või registreering Eesti Hariduse Infosüsteemis või õigus kõrgharidustaseme õpet läbi viia või
- eelloetletutega samaväärses välismaa õppeasutuses või nende poolt korraldatavatel tasulistel kursustel

Koolituskulude tasumisel tuleb hoolt kanda, et koolitusasutusele oleks teada inimese nimi ja isikukood. Kui koolituskulu tasutakse kellegi teise (näiteks lapse) eest, tuleb koolitusasutusele teatada nii koolitatava (kelle eest koolituskulu tasutakse) nimi ja isikukood, kui ka enda nimi

---

<sup>33</sup> Vanimad on lapsed, kes 2013. aastal said 17aastaseks. Lapsi, kes on sündinud pärast 1. jaanuari 2014, ei saa 2013. aasta tuludeklaratsioonis näidata.

<sup>34</sup> Täiendav maksuvaba tulu lapse ülalpidamise korral, Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.emta.ee/index.php?id=26887>. Võetud 09.03.2014.



ja isikukood. Koolituskulu tasunud isiku andmete esitamine on väga oluline juhul, kui koolitataval ei ole tulused, millest koolituskulu maha arvata.

Koolituskulusid ei saa maha arvata rohkem kui on maksustatavaid tuluseid. Näiteks, kui inimese ainus tulu on Eesti äriühingutelt saadud dividendid, siis ei ole tal maksustavat tulu, millest koolituskulusid maha arvata.

Koolituskulu ei saa tulust maha arvata, kui see tehakse tulumaksuga mittemaksustatavast stipendiumist. Näiteks ei ole lubatud tulust maha arvata riigikeele kursuse eest makstud koolituskulu, kui selle hüvitamiseks saadakse mittemaksustatavat stipendiumit.

Õppematerjalide (kirjatarvete, vihikute, raamatute, sõnaraamatute jmt) eest eraldi tasutud summasid maksustatavast tulust maha arvata ei saa.

Tulust saab maha arvata ka lasteaia osalustasu. Kui lasteaed korraldab lisaks muid koolitus- või haridustegevusi või kursusi (võõrkeel, ujumisõpetus vms) ja toob selle eraldi koolituskuluna välja, käsitletakse ka neid summasid koolituskuluna, millele laieneb maksusoodustus. Toiduraha ei ole koolituskulu ning seda tulust maha arvata ei saa.

Koolitusluba omavas autokoolis õppimise eest makstud summad on koolituskulud ning need võib tulust maha arvata. Koolituskulu ei ole eksami vastuvõtmise eest tasutud riigilõiv.<sup>35</sup>

Maksusoodustused täidavad riigi poolset eesmärki pakkuda vanematele abi lapse kasvatamise käigus. Laste olemasolu annab vanematele võimaluse maksude näol kokku hoida, mis samas tagab laste suurema heaolu parema majandusliku olukorra tõttu.

### **2.1.2. Laste arv pensioni määramisel ning vanemapension**

Laste kasvatamine on aeganõudev ja paljud vanemad ei jõua laste kõrvalt tööl käia. Mõeldav on väikse lapse kõrvalt tööl käimine osalise tööajaga, kuid täistööajaga töötamine on paljude vanemate jaoks mõeldamatu. Selline olukord, kus üks lapse vanematest on lapsega kodus ja töölt eemal jätab ta pensionieas teistega kel pole lapsi ebavõrdsesse olukorda. Last kasvatanud vanem saab töölt puudunud aastate eest vähem pensioni. Selleks, et laste saamine ei tähendaks isikutele ebasoodsamaid tingimusi vanaduseas kehtestati vanemapension. Enne vanemapensionini kehtestamist maksti pensionilisa ainult enne 1991. aastat sündinud laste eest.

---

<sup>35</sup> Koolituskulude mahaarvamine, Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.emta.ee/index.php?id=26873>. Võetud 09.03.2014.

Selline olukord tekitas arvamuse nagu ei väärtustataks lapsi, kes sündisid peale seda ja ei väärtustatud ka nende vanemate tööd laste kasvatamisel.

#### Laste arv pensioni määramisel:

Vastavalt riikliku pensionikindlustuse seadusele arvatakse pensioniõigusliku staaži hulka ühel vanematest (ka võõrasvanemal või eestkostjal) 2 aastat iga lapse kohta, keda ta on kasvatanud vähemalt 8 aastat. Kui vanem on kasvatanud lapsi koos abikaasaga, tuleb ühel vanemal esitada elukohajärgsele pensioniametile avaldus selle kohta, et ta loobub laste kasvatamise staažiaastatest teise vanema kasuks.

Kui on olemas nõutav pensionistaaž, on võimalik jääda soodustingimustel vanaduspensionile:

- 1) emal, isal, võõrasvanemal, eestkostjal või hooldajal, kes on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat alla 18-aastast keskmise, raske või sügava puudega last või viit või enam last. Vanaduspensionit taotlemine on sellisel juhul võimalik viis aastat enne vanaduspensioniiikka jõudmist;
- 2) emal, isal, võõrasvanemal, eestkostjal või hooldajal, kes on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat nelja last. Vanaduspensionit taotlemine on sellisel juhul võimalik 3 aastat enne vanaduspensioniiikka jõudmist;
- 3) emal, isal, võõrasvanemal, eestkostjal või hooldajal, kes on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat kolme last. Vanaduspensionit taotlemine on sellisel juhul võimalik 1 aasta enne vanaduspensioniiikka jõudmist.<sup>36</sup>

#### Vanemapension:

Alates 1. jaanuarist 2013 arvutatakse vanaduspensionile, töövõimetuspensionile ja toitjakaotuspensionile juurde järgmine täiendav pensionilisa lapse kasvatamise eest:

- ühele vanemale, vanema abikaasale, eestkostjale või peres hooldajale iga lapse kohta, kes on sündinud ajavahemikus 31.12.1980-31.12.2012 ning keda ta on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat, pensionilisa kahe aastahinde suuruses;
- ühele vanematest, vanema abikaasale, eestkostjale või peres hooldajale, kes on sündinud enne 1983. aasta 1. jaanuari ja kes ei ole liitunud kohustusliku kogumispensioniga (ei ole kohustatud isik kogumispensionide seaduse tähenduses), iga lapse kohta, kes on sündinud 01.01.2013 või hiljem ning keda ta on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat, pensionilisa kolme aastahinde suuruses;

---

<sup>36</sup> Riikliku pensionikindlustuse seadus, RT I, 10.01.2014, 10.

- alates 1. jaanuarist 2015 ühele vanemale, vanema abikaasale, eestkostjale või peres hooldajale iga lapse kohta, kes on sündinud enne 01.01.2013 ning keda ta on kasvatanud vähemalt kaheksa aastat, pensionilisa ühe aastahinde suuruses.

Kui sama lapse suhtes on õigus taotleda pensionilisa mitmel õigustatud isikul, lepivad need isikud kokku, kes õigust pensionilisale kasutab. Kokkulepet väljendab kirjalik nõusolek. Kui isikud ei saavuta omavahelist kokkulepet, tuleb neil pöörduda vaidluse lahendamiseks kohtusse.<sup>37</sup>

### **2.1.3. Töötute lastevanemate kaitse**

Vanemate tööhõive on lastega perede toimetuleku oluline eeldus ning töötu liikmega perekonnas elamine suurendab oluliselt laste vaesusriski. Seega oleneb lastega perekondade majanduslik toimetulek ning seeläbi ka vaesuse määr peamiselt sellest, kui palju on peres töötavaid isikuid ja sissetuleku toojaid, ning ka sellest, kas töötatakse täis- või osaaajaga. Kahe töötava vanemaga peres on laste vaesuses elamise tõenäosus oluliselt madalam, kui peres kus töötab ainult üks vanematest.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 28 sätestab, et Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral.

PS § 10 järgi on põhiseaduse aluspõhimõteteks inimväärikuse ja sotsiaalliigi põhimõtted. Neist põhimõtetest on tuletatavad sotsiaalsed põhiõigused, sh põhiseaduse §-s 28 nimetatud õigused. Sotsiaalsete põhiõiguste sisuks on hoida ära sotsiaalsete riskide realiseerumisel tekkida võivat kahju ja leevendada tekkinud kahju tagajärgi ning seeläbi tagada isikule inimväärne elu. Inimväärseks saab elu pidada muu hulgas siis, kui inimese esmavajadused ehk vajadused toidule, riieale, hügieenile, tervishoiule, transpordile, eluasemele on rahuldatud ning ta saab ilma häbita osaleda aktiivselt igapäevaelus. Kui inimese igapäevane toimetulek on kindlustatud, on üldjuhul tagatud ka tema inimväärikus. Inimeste võimalus elada inimväärselt aitab ühtlasi tagada ühiskonna stabiilsust ja ühtsust.

Tulenevalt sellest, et põhiseadus lähtub isiku autonoomsusest ja vabadusest, vastutab põhiseaduse järgi inimene endale inimväärse elu kindlustamise eest eelkõige ise. Kui isik siiski ei saa enda toimetuleku kindlustamisega hakkama, peab isikut tulenevalt põhiseaduse § 27 lõigetest 3 ja 5 esmajärjekorras aitama temaga solidaarne olev pere (perekonna loomulik

---

<sup>37</sup> Riikliku pensionikindlustuse seadus, RT I, 10.01.2014, 10.

ehk horisontaalne solidaarsus). Kui ka pere ei suuda oma liikme abivajadust piisaval määral rahuldada, tuleb isiku abivajadus osaliselt või täielikult rahuldada ühiskonnal.<sup>38</sup>

PS § 28 nimetab seitse sotsiaalset riski (tervis, vanadus, töövõimetus, toitjakaotus, puudus, lasterikkus, puue), mille puhul eeldatakse isiku toimetulekuraskust ja abivajadust. PS § 28 lg 2 ja § 29 lg 3 koostoimele tuginevalt võib öelda, et isiku abivajadust eeldatakse ka töötuse olukorras.

Töötuse korral on inimesel õigus kahesugusele abile: esiteks asendussissetulekule töötuse perioodil ning teiseks abile tööturule taas sisenemisel mitmesuguste tööturuteenuste kaudu. Töötule tuleb riigil asendussissetulek tagada kollektiivselt rahastatud sotsiaalkindlustusskeemist, mis tagab suurele osale majanduslikult aktiivsest elanikkonnast töötuse korral õiguse saada mõistliku aja jooksul adekvaatset sotsiaalkindlustushüvitist. Kui isik ei ole sotsiaalkindlustusskeemiga liidetud ja ei saa sellest asendussissetulekut või kui hüvitise saamise periood on lõppenud ning isikul ei ole elamiseks raha, tuleb isikule eraldada sissetulek sotsiaalabi kaudu.

Paragrahvi 29 lg 3 teine osa kohustab riiki abistama tööotsijaid töö leidmisel. See säte koostoimes PS § 28 lg-1ga 2 ja tõlgendatuna rahvusvahelise õiguse (eelkõige Euroopa Sotsiaalharta(ESH) ja Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt(MSKÕP)) valguses annab inimestele õiguse nõuda riigilt tööturu- ja kutsenõustamise teenuste näol abi tööturule (taas)sisenemiseks. MSKÕP art-le 6, ESH art-tele 1, 9 ja 10 (Eesti ei ole art 10 lg 5 ratifitseerinud) tuginevalt võib öelda, et tööturuteenuste loomine, nende kvaliteedi ja sihituse tagamine on eelkõige riigi ülesanne. Eelnev ei tähenda, et tööturuteenuseid ei võiks osutada eraõiguslikud isikud, kuid see tähendab riigi kohustust tagada teenuste olemasolu, kättesaadavus (majanduslik, füüsiline, ajaline) ja vastavus tööturu vajadustele. Näiteks nõuab ESH, et töövahenduse ning kutsenõustamise teenused oleksid inimestele, sh nii töötutele kui teistele majanduslikus aktiivses eas inimestele tasuta kättesaadavad.<sup>39</sup>

Tööturuteenuste- ja toetuste seaduse eesmärk on tööealise elanikkonna võimalikult kõrge tööhõive saavutamine ning pikaajalise töötuse ja tööturult tõrjutuse ennetamine tööturuteenuste osutamise ja tööturutoetuste maksmise kaudu. Üks tööturu toetusi on

---

<sup>38</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 28. Võrgu versioon. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-28/>. Võetud 14.04.2014.

<sup>39</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 29. Võrguversioon. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-29/>. Võetud 14.04.2014.

töötutoetus, mida makstakse isikutele, kes on töötuna arvelevõtmisele eelnenu 12 kuu jooksul olnud vähemalt 180 päeva hõivatud tööga või tööga võrdsustatud tegevusega ja nendele, kelle kuu sissetulek on väiksem 31-kordsest töötutoetuse päevamäärast<sup>40</sup>. Lapsi kasvatavate vanematele tehakse siin erand. Nimelt varasemat tööga või tööga võrdsustatud tegevusega hõivatust ei nõuta töötult, kes on töötuna arvelevõtmisele eelnenu 12 kuu jooksul vähemalt 180 päeva kasvatanud ühe vanemana või eestkostjana kuni 18-aastast keskmise, raske või sügava puudega last, alla 8-aastast last või 8-aastast last kuni esimese klassi lõpetamiseni.<sup>41</sup>

Töötuskindlustushüvitise määramisel arvestatakse samuti lapsi kasvatava vanemaga. Õigus töötuskindlustushüvitisele on kindlustatul, kes on töötuna arvele võetud ja kellel on töötuskindlustusstaazi vähemalt 12 kuud töötuna arvelevõtmisele eelnenu 36 kuu jooksul. Kindlustatul, kes kasutas nimetatud 36 kuu jooksul rasedus- ja sünnituspuhkust, lapsendaja puhkust või lapsehoolduspuhkust, pikendatakse 36-kuulist perioodi puhkusel oldud aja võrra, kui sama aja kohta puuduvad töötuskindlustuse andmekogus andmed töötuskindlustusstaazi kohta.<sup>42</sup>

Riik on antud juhul täitnud oma kaitse kohustust, sätestades töötuse korral töötutoetuse ja töötuskindlustushüvitise. Samuti on riik täitnud kohustuse võimaldada töövahenduse teenust tasuta kättesaada. Teenuse tasuta kättesaadavus on mõnevõrra vaieldav kuna isik peab ka töötukassasse minemiseks kulutusi tegema, seda eriti maapiirkondades, kus lähima töötukassani võib olla pikk vahemaa.

## **2.2. Otsesed meetmed**

### **2.2.1. Riiklikud peretoetused**

#### **2.2.1.1. Perioodiliselt makstavad toetused**

##### **Lapsetoetus:**

ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 18 sätestab, et konventsiooniosalised teevad jõupingutusi, kindlustamaks põhimõtte, et mõlemad vanemad vastutavad ühiselt lapse

---

<sup>40</sup> 2014. Aastal 112.22 eurot.

<sup>41</sup> Tööturuteenuste ja -toetuste seadus. § 26. RT I, 21.03.2014, 8.

<sup>42</sup> Töötuskindlustuse seadus. § 6. RT I, 13.03.2014, 73.

kasvatamise ja arendamise eest, tunnustamist. Vanematel või teatud juhtudel seaduslikel hooldajatel lasub esmane vastutus lapse kasvatamise ja arendamise eest. Lapse huvid peavad olema nende tähelepanu keskpunktis. Konventsioonis sätestatud õiguste tagamiseks ja edendamiseks osutavad konventsiooniosalised vanematele ja seaduslikele hooldajatele kasvatamiskohustuste täitmiseks asjakohast abi ja kindlustavad lastehooldusasutuste, - institutsioonide ja –teenistuste arengu. Konventsiooni artiklis 26 on omakorda nõutud, et konventsiooniga ühinenud riigid tunnustaksid lapse õigust sotsiaalkindlustushüvedele ning võtaksid tarvitusele kõik vajalikud abinõud, et tagada õiguse ellurakendamine riiklike seaduste kohaselt.<sup>43</sup>

Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi artikkel 39 sätestab, et lepingupool, kelle suhtes käesolev osa koodeksist jõustub, peab tagama kaitstavatele isikutele perehüvitise maksmise. Artikkel 40 sätestab omakorda, et hõlmatavaks juhuks on vastutus laste ülalpidamise eest vastavalt sätestatule. Artikkel 42 annab ülevaate, mida hüvitise all mõeldakse. Hüvitiseks on perioodiline väljamakse sätestatud kvalifikatsiooniperioodi täitnud kaitstavale isikule; või lastele või lastega seoses toidu, riietuse, eluaseme, puhkuse või koduabi tagamine; või kombinatsioon kahes eelnevas punktides nimetatud hüvitistest. Makstavate hüvitiste koguväärtus peab olema vähemalt 1,5 protsenti artiklis 66 kehtestatud reeglite järgi määratletud tavalise täiskasvanud meeslihttöölise palga ja kõikide elanike laste koguarvu korruptisest.<sup>44</sup>

ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 25 sätestab, et igaühel on õigus elatusasemele, mis tagab tema ja ta perekonna tervise ja heaolu toidu, riietuse, eluaseme, arstiabi ja elementaarsete sotsiaalteenuste osas; samuti on igal inimesel õigus kindlustatusele tööpuuduse, haiguse, invaliidsuse, lehestumise ja vanaduse või muul elatusvahenditest ilmajäämise puhul, mis ei olene temast endast. Emadel ja lastel on õigus saada erilist hoolitsust ja abi. Kõigile lastele, olgu nad sündinud abielust või väljaspool abielu, peab osaks saama ühesugune sotsiaalne kaitse.

Õiguse toetustele sätestavad ka Euroopa Sotsiaalharta artiklid 12 ja 16. Artikkel 12 sätestab õiguse sotsiaalkindlustusele. Sotsiaalkindlustussüsteem peab toimima vähemalt sellisel tasemel, mis on vajalik Euroopa Sotsiaalkindlustuskoodeksi ratifitseerimiseks. Artikli 16 kohaselt nähakse ette vajalikud eeldused perekonna kui ühiskonna aluse täielikuks arenguks, kohustuvad lepingupooled edendama perekonnaelu majanduslikku, õiguslikku ja sotsiaalset

---

<sup>43</sup> Verhellen, Eugene, Lapse õiguste konventsioon, 2000, lk165, 170.

<sup>44</sup> Euroopa Sotsiaalkindlustuskoodeks, VII osa, RT II 2004, 6, 17.

kaitset sotsiaal- ja peretoetuste, maksukorralduse, peredele eluaseme võimaldamise, äsjaabiellunute toetuste ning teiste asjakohaste meetmetega.<sup>45</sup>

Arvestades tööjõu vaba liikumise põhimõtteid on Euroopa Liidus kehtestatud kõikidele liikmesriikidele kohalduvad sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimisreeglid.<sup>46</sup> Võrdse kohtlemise põhimõtte järgi võimaldatakse isikutele iga liikmesriigi õigusaktidega ettenähtud sotsiaalkindlustushüvitisi samaväärselt selle liikmesriigi kodanikega. Pereküvitiste kontekstis saab väita, et juhul kui üks pereleige asub elama ja töötama teise liikmesriiki ja tal tekivad seal vastavalt selle riigi siseriiklikele õigusaktidele õigused pereküvitistele, siis tema esimeses liikmesriigis elavaid pereleikkeid käsitletakse õiguste tekke seisukohalt nii nagu nad elaksid samuti teises liikmesriigis. Juhul kui mõlemad vanemad töötavad, siis on esmaseks toetuse maksjaks see riik, kus üks vanem töötab ja lapsed elavad. Sealjuures tuleb arvestada, et saadav hüvitis ei tohi olla väiksem, kui see oleks olnud hüvitise määramisel suurema hüvitise määraga riigis.

Eestis on kasutusel universaalne peretoetuste süsteem, kus lapsetoetustele on õigus igal lapsel. Universaalne peretoetuste süsteem on kasutusel veel järgmistes Euroopa Liidu riikides: Austrias, Belgias, Bulgaarias, Taanis, Soomes, Prantsusmaal, Saksamaal, Kreekas, Ungaris, Iirimaa, Luksemburgis, Lätis, Hollandis, Norras, Rumeenia, Slovakkia, Rootsi ja Suurbritannia. Kuues riigis, kus ei ole universaalset süsteemi – Tšehhi Vabariik, Leedu, Poola, Portugal, Sloveenia ja Hispaania – on lapse pealt tulumaksusoodustus. Euroopa Liidus on ainult üks riik – Itaalia, kus ei ole universaalset lapsetoetust vaid on ainult vajaduspõhine lapsetoetus.<sup>47</sup>

Eestis on kehtestatud lapsetoetuse saamise õigus riiklike peretoetuste seaduse §-s 5. Lapsetoetus on igakuine toetus, mida makstakse lapse sündimisest kuni tema 16-aastaseks saamiseni. Lapse õppimisel põhikoolis, gümnaasiumis või keskkoolis lapse õppimisel kutseõppe tasemeõppes makstakse toetust kuni lapse 19-aastaseks saamiseni. Kui laps saab jooksval õppeaastal 19-aastaseks, siis makstakse toetust õppeaasta lõpuni. Lapsetoetust makstakse Eestis alates 1994. aastast<sup>48</sup>. Toetusi saavad Eesti alalised elanikud või Eestis elav

---

<sup>45</sup> Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta, RT II 2000, 15, 93.

<sup>46</sup> Täpsemalt on need sõnastatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu otsekohaldatavas määruses nr 883/2004 ja rakendusmääruses nr 987/2009.

<sup>47</sup> Bradshaw, Jonathan. Child benefits the European Union. Child Poverty Action Group articles. Issue 139 (Summer 2011). Lk 13-16.

<sup>48</sup> Enne lapsetoetuse kehtestamist oli lapsetoetus alla 15-aastastele lastele ja vanematele üldhariduskooli õpilastele.

välismaalane, kellel on tähtajaline elamisluba või kui välismaalane on taotlenud elamisloa kehtivusajal elamisloa pikendamist või pikaajalise elaniku elamisluba, on tal õigus peretoetustele taotluse läbivaatamise ajal<sup>49</sup>. Samuti on õigus toetustele tähtajalise elamisõiguse alusel Eestis elav välismaalasel.

Toetuse saajate arv on aastatel 1994-2013 olnud pidevas languses ja seda nii esimese lapse arvestuses kui ka teise, kolmanda ja iga järgneva lapse arvestuses. Aastal 2004 oli väljamaksete osas suur tõus, kuid alates sellest ajast on väljamaksed püsinud peaaegu ühel tasemel, see tuleneb sellest, et lapsetoetuse summa suurenes aastal 2004 ja on püsinud sellest ajast saadik samal tasemel.<sup>50</sup>

Toetuse suurus hetkel Eestis on pere esimese ja teise lapse kohta kahekordne lapsetoetuse määr ning kolmanda ja iga järgmise lapse kohta kaheksakordne lapsetoetuse määr.<sup>51</sup>

Riigikogus on töö kirjutamise hetkel teisel lugemisel Riiklike peretoetuste seaduse § 5 muutmise seadus. Eelnõu algatajate poolt esitatud andmete kohaselt saadakse esimese lapse toetust 158585-s peres. Peretoetuste osakaal SKT-st on 0,5%. Lähiriikide kogemused näitavad, et sündivusel ja riigipoolsetel peretoetustel osatähtsuses SKPst on positiivne seos. Näiteks Soomes, Taanis ja Rootsis kus laste arv ühe naise kohta on üks kõrgemaid Euroopa Liidus, on ka peretoetuste osatähtsus riigi SKPsse üks kõrgemaid. Soomes ja Rootsis moodustavad peretoetused 3% riigi SKPst ja Taanis koguni 3,8%.<sup>52</sup> Võrreldes peretoetuse suurusi teiste riikidega, siis Eesti peretoetused on ühed väiksemad Euroopas. Näiteks Soomes on esimese lapse toetus 100 eurot kuus, Taanis kuni kaheaastase lapse toetus 155 eurot kuus, Norras esimese ja iga järgneva lapse toetus 118 eurot kuus ja Rootsis vastavalt 116 eurot kuus.<sup>53</sup>

Riigikogu sotsiaalkomisjoni istungil toimunud arutelul keskenduti küsimusele, kas on otstarbekas tegeleda universaalsete lapsetoetuste tõstmisega või oleks vaja keskenduda üksnes

---

<sup>49</sup> Välismaalaste seadus § 130.

<sup>50</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>51</sup> Lapsetoetuse määr 2014. aastal on 9,59 eurot.

<sup>52</sup> Seletuskiri Riiklike peretoetuste seaduse § 5 muutmise seaduse eelnõud juurde. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=c587dfd8-4312-4123-ef53-d59038614c02&>. Võetud 13.04.2014.

<sup>53</sup> Council of Europe Family Policy Database. Government financial policies towards families. 2009.



abi vajavatele peredele ning täiustada vajaduspõhiste peretoetuste määramise ja maksmise tingimusi.<sup>54</sup>

Eelnõuga soovitakse kolmekordistada pere esimese ja teise lapse eest makstava lapsetoetuse, mis kasvaks ühe lapse kohta seega 19,18 eurolt 57,54 eurole kuus. Kolmanda ja iga järgneva lapse kohta on toetus juba praegu 76,72 eurot ning 2015. aasta algusest tõuseb see 95,9 euroni.

Toetuste tõusuga suureneb tõenäoliselt ka vanemate kindlustunne ja on võimalus, et selle tulemusena tõuseb ka laste sündivus. Isegi kui laste sündivust ei suudeta sellega tõsta, siis olemasolevate laste elatustase paraneb.

Rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad nõuded on iseenesest täidetud, kuid kas need on piisavad selleks, et pakkuda lastele heaolu, see on antud toetuse juures vaieldav. Otsene toetuse suuruse nõue tuleneb Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksist. Sealne artikkel 44 sätestab, et makstavate hüvitiste koguväärtus peab olema vähemalt 1,5 protsenti tavalise täiskasvanud meeslihttöölise palga ja kõikide elanike laste koguarvu korrutisest. Tavalise täiskasvanud meeslihttöölisena käsitletakse tööstuses töötavat meeslihttöölist. 2013. aastal oli tavalise meeslihttöölise keskmine brutokuupalk 959 eurot. Laste arv (keskmine, kelle kohta makstakse lapsetoetusi) oli 2013. aastal 270 840. Peretoetuste kogukulu 2011. aastal oli 319 miljonit eurot<sup>55</sup> (uuemad andmed ei ole Statistikaameti andmebaasis kättesaadavad). Hüvitiste koguväärtus on suurem kui 1,5% tavalise täiskasvanud meeslihttöölise palga ja kõikide elanike laste koguarvu korrutisest. Seega hüvitiste suuruse nõue on täidetud.

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE avaldas oma raportis, et lapse keskmine ülalpidamiskulu kuus on 280 eurot.<sup>56</sup> Kuna riiklike peretoetuste seaduse eesmärgiks oli laste kasvatamise kulude osaline hüvitamine, siis antud toetuse puhul on see 280 eurost väga väike osa. Samas ei ole ka seaduses täpsustatud, kui suur osa kuludest hüvitamisele kuulub. Lapsetoetuse summa suurust tuleks võrrelda ka sellega, mida selle eest realselt lapsele saaks, võrrelda elukallidusega. Aastal 2003 kehtestati lapsetoetuse suuruseks 19,18 eurot, siis võis see juurde saadud summa positiivselt tunda anda. Võrdluseks võib siin

---

<sup>54</sup> Seletuskiri Riiklike peretoetuste seaduse § 5 muutmise seaduse eelnõu teise lugemise juurde. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=c587dfd8-4312-4123-ef53-d59038614c02&>. Võetud 13.04.2014.

<sup>55</sup> Statistikaameti andmebaas. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://pub.stat.ee/px-web.2001/dialog/statfile2.asp>. Võetud 21.04.2014.

<sup>56</sup> Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE. Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika uuendamine ja analüüs. 2013. Lk 14.

tuua riiklike peretoetuse kulud SKTst. Kui 2000. aastal moodustasid kulud riiklikele peretoetustele 1,37% SKTst, siis praeguseks on need langenud 0,5 protsendile.

### **Lapsehooldustasu:**

Lapsehooldustasu kuulub samuti perehüvitiste hulka ja selle puhul kehtivad samad rahvusvahelised kokkulepped nagu eelneva punkti puhul. Perehüvitis kui perede toetamise meede, aitab vanemal toime tulla sellel ajal kui vanemahüvitise maksmise periood on läbisaanud aga vanem ei ole veel tööle naasnud vaid kasutab õigust olla lapsega kodune (eelnevalt tööl käinud vanem) kuni lapse 3-aastaseks saamiseni.

Last hooldavale lapsevanemale makstakse algul vanemahüvitist ja pärast vanemahüvitise perioodi lõppu lapsehooldustasu. Lapsehooldustasu on igakuine toetus. Kuni kolmeaastast last kasvatavale ühele vanemale või vanema asemel lapsehoolduspuhkust kasutavale isikule makstakse  $\frac{1}{2}$  lapsehooldustasu määras iga kuni kolmeaastase lapse kohta. Peres, kus kasvab kuni kolmeaastane laps ja veel kolme- kuni kaheksa-aastaseid lapsi, makstakse ühele vanemale igakuiselt  $\frac{1}{4}$  lapsehooldustasu määras iga kolme- kuni kaheksa-aastase lapse kohta. Kolme- ja enamalapselises perekonnas, kus on kolm või enam vähemalt kolmeaastast lapsetoetust saavat last, makstakse ühele vanemale iga kolme- kuni kaheksa-aastase lapse kohta  $\frac{1}{4}$  lapsehooldustasu määras. Kui kahe viimati nimetatud juhtumi puhul läheb laps esimesse klassi ja saab jooksva õppeaastal kaheksa-aastaseks, makstakse selle lapse kohta lapsehooldustasu õppeaasta lõpuni.<sup>57</sup> Lapsehooldustasu ei maksta lapse kohta, kelle sünniga või lapsendamisega seoses makstakse sünnitus- või lapsendamishüvitist ravikindlustuse seaduse alusel. Lapsehooldustasu ei maksta ühegi lapse kohta ajal, kui vanemale makstakse vanemahüvitist. Kui üks vanematest on lapsehoolduspuhkusel, on õigus lapsehooldustasule sellel vanemal. Kui lapsehoolduspuhkust kasutab vanema asemel mõni teine isik, on tal õigus lapsehooldustasule poolest lapsehooldustasu määras iga hooldatava lapse kohta, kuid kokku mitte rohkem kui poolteisekordses lapsehooldustasu määras. Vanemale sama lapse kohta selle aja eest lapsehooldustasu ei maksta.<sup>58</sup>

Lapsehooldustasu kuni 3-aastase lapse eest on makstud Eestis aastast 2000. Toetuste saajaid oli kõige rohkem aastatel 2002 ja 2003. Peale seda on toetuste saajate arv ja väljamakstud

---

<sup>57</sup> Lapsehooldustasu määr 2014. aastal on 76,70 eurot.

<sup>58</sup> Riiklike peretoetuste seadus. §-d 3,4, 6. RT I, 22.12.2013, 72.

toetused olnud langevas trendis, seda sellepärast, et sellel ajal kehtestati vanemahüvitis, mille ajal vanemale lapsehooldustasu ei maksta. Lapsehooldustasu kuni 3-aastaste lastega peredele 3-8-aastaste laste eest on samuti makstud aastast 2000. Kuni aastani 2008 oli toetuste saajate arv ja väljamakstud toetused tõusvas joones, kuid peale seda langes toetuste saajate arv 13500 pealt 8000-ni. Lapsehooldustasu 3 ja enama lapsega peredele 3-8-aastaste laste eest on samuti makstud Eestis alates 2000.aastast. Võrreldes kahe eelmise toetusega, siis antud toetuse puhul saab öelda, et toetusesaajaid on olnud nende aastate jooksul üsna ühtlaselt. Aastal 2013 tõusis toetuse saajate arv isegi seniaja kõrgeimaks (üle 10 000).<sup>59</sup>

Lapsehooldustasu suurus on samuti nagu ka lapsetoetuse puhul jäänud seisma. Lapsehooldustasu algne idee oli maksta vanemale toetust alampalga suuruses. Seega kehtestati algselt lapsehooldustasu määraks 1200 krooni, mis vastas 2000. aasta alampalgale. Rahaliste vahendite tõttu kehtestati toetuse suuruseks siiski 0,5-kordne lapsehooldustasu määr ehk 600 krooni (nüüd 38.35 eurot – toetuse suurus on samal tasemel püsinud 13 aastat). Seega ei täida toetus oma esialgset eesmärki kuna toetuse suurus on väiksem kui alampalk.<sup>60</sup>

Mõeldud on ka kehtestada üle-Euroopaline miinimum sissetulek igale lapsele. Selline sissetulek oleks universaalne ja tagatud kõigile lastega perekondadele Euroopas. Esmapilgul tundub ebatõenäoline võtta kasutusele selline üle-Euroopaline toetus, kuid paljudes Euroopa riikides juba kehtib taoline universaalne süsteem ja antud toetus oleks ainult selle edasiarendus. Antud simulatsioonis makstakse kõigile alla 6 aastastele lastele toetust sõltumata pere sissetulekust. Need riigid, mis on majanduslikult rikkad ja kellel on vähem alla 6 aastaseid lapsi oleksid peamiselt taolise hüvitise rahastajateks ja need riigid, kes on majanduslikult vähem võimekad ja kellel on rohkem lapsi, saaksid taolisest hüvitisest rohkem kasu. Ükski osalisriik ei peaks maksma rohkem kui 0,1% oma SKP-st. Eelkõige saaksid sellest toetusest kasu Ida-Euroopa riigid nagu Bulgaaria, Rumeenia, Ungari, Poola, Balti riigid, Tšehhi Vabariik ja Slovakkia. Lõuna-Euroopa riigid (va Itaalia) nagu Prantsusmaa,

---

<sup>59</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>60</sup> XII Riigikogu stenogramm. Riiklike peretoetuste seaduse muutmise seaduse eelnõu. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1358841433&pkpkaupa=1&op2=print&paevakord=11914>. Võetud 23.04.2014.

Küpros, Malta, Sloveenia ja Ühendkuningriigid saaksid samuti kasu. Peamised rahastajad oleksid Taani, Saksamaa, Holland, Soome, Rootsi ja Belgia.<sup>61</sup>

### **Üksikvanema lapse toetus:**

Nimetatud toetuse puhul kehtivad samad rahvusvahelised kokkulepped nagu esimeses alapeatükis<sup>62</sup>. Üksikvanemaga perekonda käsitletakse samamoodi nagu kahe vanemaga perekondi.

Üksikvanema lapse toetus on igakuine toetus, mida makstakse juhul, kui lapse sünniaktis või rahvastikuregistrisse kantud andmetes puudub kanne isa kohta või see on tehtud ema ütluse alusel ning ka juhul, kui vanem on tunnistanud tagaotsitavaks. Toetuse suurus on kahekordne lapsetoetuse määr.<sup>63</sup>

Üksikvanema lapse toetust makstakse alates 1993. aastast.<sup>64</sup> Toetuse saajaid oli aastal 1996 kõige rohkem. Alates aastast 2005 on toetuste saajate arv pidevalt vähenenud. Väljamakstud toetuse summa kasvas märgatavalt aastal 2000 ja on alates sellest ajast püsinud peaaegu samal tasemel.<sup>65</sup>

Erinevates riikides makstakse üksikvanema toetust erinevalt. Anglosaksi maades (Ühendkuningriikides ja Iirimaa, ning ka Ameerika Ühendriigid). Sotsiaalhoolekande mudel nendes riikides põhineb vajaduspõhisel toetamisel. Toetused tagatakse neile, kes neid vajavad. Üksikvanemaga perekonna toetus oli nendes maades umbes 6,000 eurot 2001. aastal. Põhjamaades (Taani ja Soome) on universaalne toetuste süsteem. 2001. aastal sai nendes riikides keskmine üksikvanemaga perekond umbes 5,000 eurot. Beneluxi riigid (Belgia, Luksemburg ja Holland) paigutuvad Põhja- ja Kesk-Euroopa mudelite vahel. Kesk-Euroopa maades (Austria, Saksamaa ja Prantsusmaa) on omaksvõetud tööhõive põhine toetuste

---

<sup>61</sup> Levy, Horacio; Matsaganis, Manos; Sutherland, Holly. Simulating the costs and benefits of a Europe-wide Basic Income Scheme for Children. Child Poverty Insights. Policy Analysis. UNICEF Policy and Strategy. January 2014.

<sup>62</sup> Vt lapsetoetuse alapeatüki, lk 28.

<sup>63</sup> Lapsetoetuse määr 2014. aastal on 9,59 eurot.

<sup>64</sup> Enne seda oli vallasema toetus.

<sup>65</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

süsteem. Toetusi makstakse neile, kes on olnud tööturul, kuigi miinimum sotsiaaltoetused on kõigile tagatud. Keskmise toetuste suurus üksikemadele antud maades oli 2001. aastal umbes 3,000 eurot. Lõuna-Euroopa riikide (Itaalia, Hispaania, Kreeka ja Portugal) süsteem on rohkem killustunud. Rõhutakse rohkem perekonna sisesele hoolitsemiskohustusele. Keskmise üksikema sai antud riikides toetust vähem kui 500 eurot 2001. aastal.<sup>66</sup> Eestis oli üksikvanema toetus 2001. aastal 19,17 eurot kuus ehk 230,04 eurot aastas.<sup>67</sup>

Eestis kasvab arvatavalt 22 protsenti lastest üksikvanema hoole all. Statistika näitab ka, et suur osa neist ehk 38 protsenti üksikvanemaga leibkondadest elab vaesuses. Lapse elatise võlgnike nimekiri kohtutäiturite ja pankrotihaldurite koja lehel on pikk ja summad suured. Siiani ei ole nimekirja avaldamine märgatavaid tulemusi andnud. Elatisraha maksmisest kõrvalehoidmise eest võib saada rahalise karistuse või kohaldada vabadusekaotust kuni üks aasta, kuid kohtupraktikas ei ole seda sisuliselt rakendatud.<sup>68</sup>

Kehtivad seadused peavad olema konstueeritud viisil, et nendest on laste elatisraha saamisel abi. Kahjuks ei ole aga ühtegi sellist seadust vastu võetud. Eestis on vastuvõetud elatisabi seadus, kuid antud toetust makstakse vaid lühiajaliselt ja seega ei paku paljudel juhtudel üksikvanemale toimetulekuks leevendust.<sup>69</sup> Vanematel, kes ei maksa elatisraha ja jätavad selliselt käitudes last kasvatava vanema hätta, tekib karistamatusetunne. Kui näiteks isa ei maksa elatisraha ja tal koguneb kümne aastaga suur võlg, pöördub ta ühel hetkel kohtusse ja teatab, et pole suutnud maksta, sest majanduslik olukord pole paranenud. Sel juhul võlg kustutatakse ning kuritegu aegub.

Rahvusvahelistest kokkulepetest tulenev nõue on toetuse kehtestamisega täidetud, kuid ka siin on veel arenguruumi. Vaja oleks seadust, mis aitaks üksikvanemaid ka siis, kui elatisabi maksmise aeg saab läbi aga teine vanem ei ole hakanud ikkagi elatisraha maksma. Riigikogus on olnud arutusel ka vastava fondi loomine, kuhu kogutud rahast maksaks riik üksikvanematele ise elatist, kui teine vanem keeldub alimente maksmast, ning nõuaks väljamakstud summad alimentidest hoidujalt ise sisse. Hetkel aga ei ole seda ideed edasi arendatud. Seda ideed peaks aga autori meelest edasi arendama, sest üksikvanemad jäävad hetkel ebaõiglaselt halvemasse olukorda ja riik ei paku ka omapoolset kaitset. Eelkõige oleks

---

<sup>66</sup> Gonzalez, Libertad. The Effect of Benefits on Single Motherhood in Europe. Discussion paper series. IZA DP No. 2026. March 2006. Lk 7-8.

<sup>67</sup> Lisa 1.

<sup>68</sup> Karistusseadustik, § 169, § 81, RT I, 26.02.2014, 6.

<sup>69</sup> Elatisabi seadus, § 3, RT I, 06.12.2012, 6.

sellest kasu laste heaolule, kes peavad muidu ühe vanema majandusliku toetamise puudumise tõttu kannatama.

Lätis on sarnane elatisraha garanteerimise fond loodud. Peale nimetatud fondi loomist paranes märgatavalt ka elatisrahad laekumine, ja eelkõige selle tõttu, et lapsevanem, kes hoidis kõrvale elatisraha maksmisest, muutus võlglaseks riigi ees. Lisaks eelnimetatule võib rakendada teiste riikide eeskujul ka muid sanktsioone. Austraalias, Kanadas ja Ameerika Ühendriikides toimib süsteem, kus isikul, kes ei maksa elatisrahasid, võetakse ära autojuhtimise õigus. Selle sanktsiooni puhul on proportsionaalsus muidugi küsitav.<sup>70</sup>

### **Ajateenija lapse toetus:**

Erinevad rahvusvahelised kokkulepped<sup>71</sup> sätestavad, et riik peab kaitsma perekondi, eriti siis kui need on sattunud rahalistesse raskustesse. Eestis on ajateenimine kohustuslik. Kui isik kutsutakse ajateenistusse jääb ta sellel ajal ilma oma töötasust, mille tulemusel võib perekond(laps) sattuda halvemasse majanduslikku olukorda. Selleks, et seda olukorda leevendada ongi Eestis kehtestatud ajateenija lapse toetus.

Ajateenija lapse toetusele on õigus Eesti kaitsejõududes ajateenistuses oleva isiku lapsel, kes on kuni 16-aastane või lapsel, kes õpib põhikoolis, gümnaasiumis või põhihariduse baasil kutseõppeasutuses või kes on põhihariduseta ja õpib kutseõppeasutuses, on õigus lapsetoetusele kuni 19-aastaseks saamiseni. 19-aastaseks saamisel makstakse toetust jooksva õppeaasta lõpuni. Toetuse suurus on lapsetoetuse viiekordne määr.<sup>72</sup>

Antud toetust on makstud alates 2000. aastast. Samal aastal oli ka toetuse saajate arv kõige suurem. Üldiselt on ajateenija lapse toetuse saajate arv aastatel 1993-2013 väga erinev. 2000 ja 2001 oli toetuse saajate arv suur, siis tekkis järsk langus neljaks aastaks ja siis hakkas jällegi toetuse saajate arv kasvama.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> XII Riigikogu stenogramm. Ühe vanemaga peres kasvavate laste olukorrast. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1390391971&pkpkaupa=1&op2=print&paevakord=14224>. Võetud 22.04.2014.

<sup>71</sup> Vt. lapsetoetuse alapeatükist, lk 28.

<sup>72</sup> Lapsetoetuse määr 2014. aastal on 9,59 eurot.

<sup>73</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

Antud toetuse juures on vaieldav asjaolu, kas toetus on piisavalt suurus, et kompenseerida lapse jaoks asjaolu, et isik ei saa ajateenistuse jooksul tööl käia. Tõenäoliselt oli isiku palk (juhul kui ta ikka käis enne ajateenistusse astumist tööl) suurem kui ajateenija lapse toetus. Sellisel juhul jääb laps ikkagi halvemasse seisu selle aja jooksul, kui vanemal ei võimaldata tööl käia ja peab ajateenistusse minema.

Vanematel on õigus ja kohustus oma lapsi kasvatada ja nende eest hoolitseda (PS § 28). Kui riik on pannud isikule sellise kohustuse, aga saadab ta ikkagi kohustuslikus korras ajateenistusse, siis peaks ajateenistuses viibimise ajal riik vanemalt lapse kasvatamise ja hoolitsemise kohustuse üle võtma. Seega peaks riik maksma lapsi kasvatavale ajateenijale samaväärset toetust, mida ta oleks saanud juhul, kui ta oleks käinud tööl.

### **Eestkostel ja perekonnas hooldamisel oleva lapse toetus:**

Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta artikkel 17 sätestab laste ja noorte õiguse saada sotsiaalselt, õiguslikku ja majanduslikku kaitset. Et kindlustada tulemuslikult laste ja noorte õigust kasvada üles keskkonnas, kus neil oleksid võimalused oma isiksuse ning füüsiliste ja vaimsete võimete täielikuks arenguks, kohustuvad lepingupooled kas otseselt või koostöös avalik-õiguslike ja eraõiguslike organisatsioonidega rakendama kõiki asjakohaseid ja vajalikke meetmeid eesmärgiga:

- a) tagada eelkõige otstarbekohaste institutsioonide ning teenuste loomise ja säilitamise kaudu, et lastel ja noortel, arvestades nende vanemate õigusi ja kohustusi, oleks võimalik saada vajalikku hooldust, abi, haridust ja väljaõpet;
- b) kaitsta lapsi ja noori hooletussejätmise, vägivalla ja ekspluateerimise eest;
- c) tagada riigipoolne kaitse ja eriaabi lastele ja noortele, kes ajutiselt või alaliselt on ilma jäänud oma perekonna toetusest.<sup>74</sup>

Lapse õiguste konventsiooni artikkel 20 näeb ette, et lapsel, kes ajutiselt või alaliselt on ilma jäetud perekondlikust miljööst või kellel tema enese huvides ei ole lubatud jääda sellesse keskkonda, on õigus riigi erilisele kaitsele ja abile. Osalisriigid kindlustavad vastavalt oma seadustele alternatiivse hoolitsuse sellise lapse eest. Sellise hoolitsuse hulka peab muuhulgas kuuluma kasulapse võtmine, Islami seaduste kafalah, adopteerimine või vajadusel sobivatesse lasteasutustesse paigutamine. Lõpptulemust silmas pidades peab pöörama vajalikku

---

<sup>74</sup> Täiendatud ja parandatud Euroopa sotsiaalharta, artikkel 17. RT II 2000, 15, 93.

tähelepanu soovitavale lapse üleskasvatamise järjepidevusele ja lapse etnilisele, usulisele, kultuurilisele ja keelelisele päritolule.<sup>75</sup>

Eestkostel või perekonnas hooldamisel oleva lapse toetus on igakuine toetus, mida makstakse vanemliku hoolitsuseta jäänud lapsetoetusele õigust omavale lapsele, kelle üle on seatud eestkoste või kelle suhtes on sõlmitud perekonnas hooldamise leping. Toetuse suurus on kahekümnekordne lapsetoetuse määr.<sup>76</sup>

Eestkoste toetust on makstud Eestis alates 1993. aastast. Toetuse saajate arv on jäänud kõigil aastatel alla 3000. Väljamakstud toetuste summa on teinud nendel aastatel kaks suuremat hüpet. Esimene aastal 2002 ja teine aastal 2008, mõlemal korral tõsteti toetuse suurust märkimisväärselt (95.87 eurolt 191.73 euron).<sup>77</sup>

2013. aasta oktoobris toimunud sotsiaalkomisjoni avalikul istungil tegid huvigrupid ettepanekuid asendushooldusteenuse tõhustamiseks, mis hõlmab Eestis ligi 1080 last. Lisaks toetuse suurendamisele on perekonnas hooldamise teenuse kvaliteedi tõstmiseks vaja luua kõiki maakondi hõlmavat asutust, mille ülesandeks on hooldusperede leidmine, nende nõustamine, hindamine, koolitamine jms.<sup>78 79</sup>

Rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad nõuded on Eestis täidetud, kuna riik pakub omapoolset toetust nendele lastele, kes on jäänud ilma perekonna toetusest. Autori hinnangul võiks rohkem toetada selliste laste kasvamist siiski perekondlikus õhkkonnas ehk perekonnas hooldamise teenuse kvaliteeti peaks tõstma. Perekondlikus õhkkonnas kasvamise toetamine on oluline kuna see on lapse jaoks loomulik kasvukeskkond ja nii tagatakse lapsele soodsamad kasvutingimused. Hetkel ei leia hoolduspered üles lapsi ja lapsed ei leia üles hooldusperesid kuna puudub täielikult üle riigiline asutus, kes sellise asjaga tegeleks. Iga maakond tegeleb nimetatud probleemiga iseseisvalt ja nii jäävadki paljud lapsed ja pered kokku viimata.

---

<sup>75</sup> Lapse õiguste konventsioon, artikkel 20. RT II 1996, 16, 56.

<sup>76</sup> Lapsetoetuse määr 2014. aastal on 9,59 eurot.

<sup>77</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>78</sup> Sotsiaalministeeriumi asendushoolduse kontseptsiooni koostatakse koostöös partnerite ja huvigruppidega ning see valmib novembriks 2015.

<sup>79</sup> Sotsiaalkomisjonile tehti ettepanekuid asendushoolduse tõhustamiseks, Riigikogu pressiteated. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.riigikogu.ee/?id=177270>. Võetud 14.04.2014.



### **Seitsme- või enamalapselise pere vanema toetus:**

Seitsme- või enamalapselise pere vanema toetus tuleneb erinevatest rahvusvahelistest sätetest.<sup>80</sup>

Seitsme ja enamalapselise pere vanema toetus on igakuiselt makstav riiklik peretoetus, mida makstakse vanemale, eestkostjale või hooldajale, kes kasvatab vähemalt seitset või enamat lapsetoetust saavat last. Toetuse suurus on 2,2-kordne lapsehooldustasu määr.<sup>81</sup>

Seitsme- või enamalapselise pere vanema toetust makstakse Eestis alates 2008. aastast. Sellel aastal oli ka toetuse saajate arv ning välja makstud toetuste summad kõige suuremad. Alates sellest ajast on jäänud antud toetuse saajaid vähemaks.<sup>82</sup>

Põhiseaduse § 28 lg 4 kohaselt on lasterikkad perekonnad riigi ja kohalike omavalitsuste erilise hoole all. Põhiseadus ei ütle, milline pere on lasterikas. Pere lasterikkus sõltub ühiskonnas parasjagu kehtivast laste arvu normist. Selle normi ületamisel tuleb pere pidada lasterikkaks.

Seitsme- või enamalapselisi peresid jääb Eestis aina vähemaks. Eesti naise summaarne sündivuskordaja oli 2012. aastal 1,56. Kogu Euroopa Liidu summaarne sündivuskordaja jääb samasse vahemikku 1,56-1,58.<sup>83</sup> Kuna põhiseaduse kohaselt sõltub pere lasterikkus ühiskonnas parasjagu kehtivast laste arvu normist, siis peaks Eesti riik paljulapselise pere mõistele andma uue tähenduse. Vaadates sündivuskordajat, siis Eesti mõistes oleks paljulapseline pere juba kolme-nelja lapsega pere, kuid selliste perede jaoks ei ole toetust hetkel olemas. Aastatel 2001-2003 maksti Eestis nelja- ja enamalapselise pere ning kolmikuid kasvatava pere toetust ning aastatel 2004-2007 maksti ka kolme- ja enamalapselise pere ning kolmikuid kasvatava pere toetust. Kui taastada peretoetus kolme- ja enamalapselise peredele, kasvataks see samuti perede kindlustunnet. Tuues võrdluse teiste riikidega, siis Rootsis makstakse nn suurepere toetust juba teisest lapsest alates. Kui ühe lapse toetus on 116 eurot,

---

<sup>80</sup> Vt lapsetoetuse alapunktis analüüsitud rahvusvahelisi kokkuleppeid, lk 28.

<sup>81</sup> Lapsetoetuse määr 2014. aastal on 9, 59 eurot.

<sup>82</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>83</sup> Summaarne sündivuskordaja. Eesti Statistikaamet. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.stat.ee/34302>. Võetud 14.04.2014.

siis teise lapse eest makstakse 11 eurot, kolmanda lapse eest 39 eurot, neljanda eest 95 eurot ning viienda lapse eest 116 eurot lisaks lapsetoetusele.<sup>84</sup>

#### **2.2.1.2. Ühekordselt makstavad toetused**

##### **Sünnitoetus ja lapsendamistoetus:**

Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi VIII osa käsitleb emadushüvitist. Lepingupool, kelle suhtes käesolev osa koodeksist jõustub, peab tagama kaitstavatele isikutele emadushüvitise maksmise. Hõlmatavateks juhtudeks on rasedus, sünnitus ja nende tagajärjed ning töise tulu katkemine vastavalt siseriiklikes õigusaktides sätestatule.

Lapsevanem saab taotleda sünnitoetust. Sünnitoetuste saajaid oli 1993-2012 aastate lõikes kõige rohkem aastatel 2008 ja 2009. Sünnitoetusteks väljamakstud summa oli nendel aastatel kõige suurem. Märkimisväärne sünnitoetuste saajate langus toimus aastal 2012. Kui eelnevatel aastatel oli sünnitoetuste saajaid umbes 15 000-16 000, siis aastaks 2013 langes see arv alla 14 000. Väljamakstud toetuste summa tõusis 2006 aastal märkimisväärselt, kuna sellel ajal tõsteti sünnitoetuse summat.<sup>85</sup> Sünnitoetus on ühekordne toetus lapse sünni puhul ning toetuse suurus on 320 eurot. Kolmikute või suurema arvu mitmikute sünni korral on sünnitoetuse suurus 1000 eurot iga lapse kohta. Sünnitoetus kuulub peretoetuste hulka ja selle eesmärk on hüvitada vanematele osaliselt lapse sünniga seotud kulutusi. Lapse sünnitoetust makstakse, kui seda on taotletud enne lapse kuuekuuseks saamist. Lisaks maksavad mitmed Eesti omavalitsused täiendavaid sünnitoetusi. Kohaliku omavalitsuste sünnitoetuste saamise tingimused on erinevad ja need on kehtestatud kohalike omavalitsuste määrustega.

Statistikaameti leibkonna eelarve uuringu andmetel on lapse ülalpidamiskulu kõige kõrgem kohe lapse sünni järel ja hakkab siis langema kuni orienteeruvalt 8-10 eluaastani.<sup>86</sup> Seega on

---

<sup>84</sup> Council of Europe Family Policy Database. Government financial policies towards families. 2009.

<sup>85</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>86</sup> Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskus RAKE. Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika uuendamine ja analüüs. 2013. Lk 18.

sünnitoetus perele heaoluks väga oluline ja siinkohal on riik kehtestanud toetuse just vajadusi arvestades.

Lapsendamistoetuse puhul kehtivad samad rahvusvahelised kokkulepped nagu sünnitoetuse puhulgi.

Lapsendamistoetus on ühekordne toetus, mida makstakse lapsendajale, kellest lapsendatav laps ei põlvne ja kes ei ole selle lapse võõrasvanem, kui varem ei ole sellele perele sama lapse kohta sünnitoetust makstud. Lapsendamistoetuse suurus on 320 eurot.

Lapsendamistoetust makstakse aastast 2002. Aastal 2006 oli toetuste saajate arv kõige suurem. Kõigil aastatel on toetuse saajate arv jäänud alla 45.<sup>87</sup>

### **Elluastumistoetus:**

Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta artikkel 17 sätestab laste ja noorte õiguse saada sotsiaalset, õiguslikku ja majanduslikku kaitset. Et kindlustada tulemuslikult laste ja noorte õigust kasvada üles keskkonnas, kus neil oleksid võimalused oma isiksuse ning füüsiliste ja vaimsete võimete täielikuks arenguks, kohustuvad lepingupooled kas otseselt või koostöös avalik-õiguslike ja eraõiguslike organisatsioonidega rakendama kõiki asjakohaseid ja vajalikke meetmeid eesmärgiga:

- a) tagada eelkõige otstarbekohaste institutsioonide ning teenuste loomise ja säilitamise kaudu, et lastel ja noortel, arvestades nende vanemate õigusi ja kohustusi, oleks võimalik saada vajalikku hooldust, abi, haridust ja väljaõpet;
- b) kaitsta lapsi ja noori hooletussejätmise, vägivalla ja ekspluateerimise eest;
- c) tagada riigipoolne kaitse ja eriabi lastele ja noortele, kes ajutiselt või alaliselt on ilma jäänud oma perekonna toetusest.<sup>88</sup>

Lapse õiguste konventsiooni artikkel 20 ütleb, et lapsel, kes ajutiselt või alaliselt on ilma jäetud perekondlikust miljööst või kellel tema enese huvides ei ole lubatud jääda sellesse

---

<sup>87</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>88</sup> Täiendatud ja parandatud Euroopa sotsiaalharta, artikkel 17. RT II 2000, 15, 93.

keskkonda, on õigus riigi erilisele kaitsele ja abile. Osalisriigid kindlustavad vastavalt oma seadustele alternatiivse hoolitsuse sellise lapse eest.<sup>89</sup>

Elluastumistoetuse kehtestamisega on rahvusvahelised nõuded täidetud. Riik on kehtestanud toetuse, et aidata perekondlikust miljööst ilma jäänud lastel täisikka jõudmisel alustada oma iseseisvat elu. Elluastumistoetus on ühekordne toetus vanemliku hoolitsuseta isikule, kes on kasvanud lapsena hoolekandeesutuses või erivajadustega laste koolis või kelle üle seati eestkoste või kelle suhtes sõlmiti kirjalik perekonnas hooldamise leping, kui ta asub uude elukohta iseseisvalt elama hiljemalt kahe aasta möödumisel hoolekandeesutuse või erivajadustega õpilaste kooli nimekirjast kustutamisest või eestkoste või perekonnas hooldamise lepingu lõppemisest.

Elluastumistoetus määratakse, kui toetust on taotletud kuue kuu jooksul, arvates uude elukohta iseseisvalt elama asumisest. Toetuse suurus on 40-kordne lapsetoetuse määr.<sup>90</sup> Toetuse saajate arv oli aastal 2008 kõige suurem (üle 160). Viimastel aastatel on toetuse saajate arv languses olnud.<sup>91</sup>

### **2.2.2. Sünnitushüvitis**

Nimetatud toetuste maksmise nõue tuleneb Euroopa Sotsiaalharta artiklist 8. Artikli 8 lõige 1 näeb ette 14-nädalase tasustatud rasedus- ja sünnituspuhkuse, mis kaetakse vastavalt lepingupoole valikutele, kas sotsiaalkindlustusmaksetest või riiklikest vahenditest. Selline kohustus saab olla täidetud ainult siis, kui jätkatakse palga maksmist või makstakse palgaga võrdset või peaaegu võrdset hüvitist.

Euroopa Sotsiaalkindlustuskoodeksi VIII osa sätestab emadushüvitised. Artiklis 46 sätestatakse, et lepingupool, kelle suhtes käesolev osa koodeksist jõustub, peab tagama kaitstavatele isikutele emadushüvitise maksmise kooskõlas käesoleva osa järgmistega

---

<sup>89</sup> Lapse õiguste konventsioon, artikkel 20. RT II 1996, 16, 56.

<sup>90</sup> Lapsetoetuse määr 2014. aastal on 9,59 eurot.

<sup>91</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

artiklitega. Artikkel 47 sätestab, et hõlmatavateks juhtudeks on rasedus, sünnitus ja nende tagajärjed ning töise tulu katkemine vastavalt siseriiklikes õigusaktides sätestatule.<sup>92</sup>

Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks näeb ette, et sünnitusest ja rasedusest tingitud töise tulu katkemise korral perioodilise väljamakse puhul, mille suhtes kohaldatakse käesolevat artiklit, peab hüvitise määr koos juhtumi kestuse jooksul makstavate perehüvitistega olema vähemalt tasemel, mis kõnealusel juhtumil vastab 45% hüvitisesaaja või tema ülalpidaja eelneva töise tulu ja perehüvitiste kogusummast, mida makstakse kaitstavale isikule, kellel on samasugused perekondlikud kohustused kui standardsel hüvitisesaajal. Järgnevalt vaatan, kas Eestis on sellised nõuded hüvitistele täidetud.

Eestis tuleneb õigus saada hüvitist emaduspuhkuse ajal töölepingu seaduse §-st 59 lg 4. Eestis on õigus naistel saada 140 kalendripäeva rasedus- ja sünnituspuhkust. Puhkuse eest makstakse tavaliselt hüvitist sõltuvalt ema eelnevast palgast. Haigekassa maksab sünnitushüvitist rasedus- ja sünnituspuhkusel olevale naisele, hüvitisele on õigus vaid enne rasedus- ja sünnituspuhkusele jäämist töötanud kindlustatud naisel. Sünnitushüvitist makstakse töövõimetuslehele märgitud töö- või teenistuskohustustest vabastuse esimesest päevast alates ning ühe kalendripäeva eest 100% kalendripäeva keskmisest tulust.

Sünnituspuhkusele on võimalik jääda 30–70 päeva enne eeldatavat sünnitamise kuupäeva (30.–36. rasedusnädal). Kui naine jääb rasedus- ja sünnituspuhkusele vähemalt 30 päeva enne eeldatavat sünnitamiskuupäeva, on tal õigus saada sünnitushüvitist 140 päeva eest. Jäädes sünnituspuhkusele hiljem, peab arst või ämmaemand vähendama vastavalt ka sünnituslehe kestust, mis läbi kahaneb hüvitis nende päevade võrra, mille võrra hiljem sünnituslehele jäädi. Kui raseduse ajal kergendati arsti või ämmaemanda otsuse alusel raseda töö- või teenistuskohustusi või viidi ta üle teisele tööle, siis on tal õigus saada sünnitushüvitist 140 päeva eest vaid juhul, kui ta jääb sünnituspuhkusele vähemalt 70 päeva enne eeldatavat sünnitamiskuupäeva. Kui kirjeldatud juhul jääb naine sünnituspuhkusele hiljem, peab arst või ämmaemand vähendama vastavalt ka sünnituslehe kestust, mis läbi kahaneb hüvitis nende päevade võrra, mille võrra hiljem sünnituslehele jäädi.<sup>93</sup>

Rahvusvahelised nõuded on ka antud toetuse puhul täidetud. Toetust makstakse määras, mis on võrdne varem saadud palgaga. Sellega on tagatud ka toetuse selline määr, et säiliks id senised elamistingimused. Kohati on Eesti õiguskorras sätestatud õigused rasedatele ja

---

<sup>92</sup> Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks, RT II 2004, 6, 17.

<sup>93</sup> Sünnitushüvitis. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.haigekassa.ee/kindlustatule/hyvited/synnitushyvitis> - võetud 19.02.2014.

lapsehoolduspuhkusel viibivatele vanematele isegi suuremad, kui rahvusvaheliste sätetega ettenähtud. Näiteks on Eestis tasustatud vanemapuhkus tunduvalt pikem, kui paljudes teistes Lääne-Euroopa riikides.<sup>94</sup> Viimane tagab selle, et naine saab kodus olla kuni lapse kolme aastaseks saamiseni ja ei pea muretsema, et lapsehoolduspuhkuselt naastes ei ole tal enam töökohta.

### **2.2.3. Vanemahüvitis**

Vanemahüvitise rahvusvahelised nõuded on samased sünnitushüvitisele ettenähtud nõuetega.<sup>95</sup>

Vanemahüvitise seadus jõustus 2004. aasta 1. jaanuaril ja selle eesmärk on hüvitada väikelapse kasvatamise tõttu saamata jäänud tulu. Isikule, kes tulu ei ole saanud, tagatakse hüvitise määra suurune sissetulek.

Õigus vanemahüvitisele on last kasvataval vanemal, lapsendajal, võõrasvanemal, eestkostjal või hooldajal, kes on Eesti alaline elanik või Eestis tähtajalise elamisloa või tähtajalise elamisõiguse alusel elav välismaalane. Juhul, kui eespoolnimetatud isikul on elukoht mitmes riigis, omab ta õigust vanemahüvitisele, kui ta on resident tulumaksuseaduse § 6 lõike 1 tähenduses või kui ta elab Eestis püsivalt välismaalaste seaduse või Euroopa Liidu kodaniku seaduse tähenduses. Nimetatud seaduste kohaselt on tingimuseks Eestis viibimine vähemalt 183 päeva aastas.

Üldjuhul on kuni lapse 70 päeva vanuseks saamiseni õigus hüvitisele last kasvataval emal. Alates lapse 70 päeva vanuseks saamisest võivad vanemad kasutada õigust hüvitisele kordamööda.

Vanemahüvitise maksmist alustatakse sünnitus- või lapsendamishüvitisele õigust andva sünnitus- või lapsendamislehe lõpupäevale järgneval päeval ning hüvitis määratakse hüvitisele õiguse tekkimise päevast arvates 435 päevaks.

Kui lapse emal ei olnud õigust sünnitushüvitisele, siis makstakse vanemahüvitist lapse sünnist kuni tema 18 kuu vanuseks saamiseni.

Kui rasedus- ja sünnituspuhkusele või sünnitushüvitisele õigust omav ema ei kasuta õigust rasedus- ja sünnituspuhkusele või sünnitushüvitisele, arvutatakse hüvitise suurus esimese 70

---

<sup>94</sup> Helina Riisalu, „Arenenud riikide klassifitseerimine riikliku perepoliitika alusel aastal 2002“, magistritöö, Tartu 2006, lk 31.

<sup>95</sup> Vt sünnitushüvitise alapeatükki, lk 36.

päeva eest eraldi ja hüvitist ei maksta ühes kalendrikuus esimese 70 päeva eest rohkem kui kuupalga alammääras.

Vanemahüvitist makstakse igas kuus eelmise kalendrikuu eest. Vanemahüvitise suurus arvutatakse taotleja eelmise kalendriaasta ühe kalendrikuu keskmise tulu alusel. Hüvitise suuruseks kuus on reeglina 100% hüvitise saaja eelmise kalendriaasta ühe kuu keskmisest sotsiaalmaksuga maksustatud tulust.

Eelmise kalendriaasta tulude hulka arvestatakse lisaks tööisele tulule ka Haigekassa poolt makstav ajutise töövõimetuse hüvitis töövabastuse eest terviseseisundile vastava töö nõudmise või töö tegemisest keeldumise või ajutiselt teisele ametikohale üleviimise võimatuse tõttu. Samuti tagatakse varasema sissetuleku suuruses hüvitise maksmine neile, kes eelmisel kalendriaastal olid üle viidud kergemale tööle ning jätkasid töötamist, arvestades sissetulekuna samuti Haigekassa poolt makstavat palgavahe hüvitamist.<sup>96</sup>

Isikute puhul, kes on vanemahüvitisele õiguse tekkimise päevale eelnenud kalendriaastal töötanud mõnes Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lepinguriigis või Šveitsi Konföderatsioonis, kohaldatakse Euroopa Liidu Nõukogu määrust 883/2004. Vastavalt määruse printsiipidele sotsiaalkindlustussüsteemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes, arvestatakse teises riigis töötatud aega samaväärselt nagu isik oleks töötanud Eestis, ehk rakendatakse töötamisperioodide liitmist. Teises lepinguriigis teenitud töötasu Eesti aga vanemahüvitise arvutamisel arvesse võtma ei pea. Vanemahüvitise arvutamine juhtudel, kus isik töötas eelmisel kalendriaastal teistes EMP lepinguriikides või Šveitsi Konföderatsioonis ja Eestis või töötas Eestis enne rasedus- ja sünnituspuhkust, arvestatakse Eestis eelmisel kalendriaastal makstud sotsiaalmaks makstuks ka eelmisel kalendriaastal teistes EMP lepinguriikides või Šveitsi Konföderatsioonis töötatud ajal. Seega eelmisel kalendriaastal teises riigis töötatud periood liidetakse eelmisel kalendriaastal Eestis töötatud perioodile ning hüvitise suuruse arvutamisel lähtutakse töötatud kuude arvust ja Eesti isikustatud sotsiaalmaksust. Sotsiaalmaksu alusel arvutatud keskmine kuutulu loetakse saaduks igal eelmisel kalendriaastal töötatud kuul. Kuna eelmise kalendriaasta ning lapse sünni vaheline aeg võib olla kuni aasta, võetakse piiriülestel juhtudel erandina arvesse ka kalendriaasta ja rasedus- ja sünnituspuhkuse vahelisel ajal Eestis makstud sotsiaalmaks juhul, kui eelmisel kalendriaastal see Eestis puudus.

Kui vanemahüvitise taotleja on hüvitisele õiguse tekkimise päevale eelnenud kalendriaastal töötanud ainult väljaspool Eestit teises EMP lepinguriigis või Šveitsis Konföderatsioonis ning

---

<sup>96</sup> Vanemahüvitise seadus, RT I, 10.01.2014, 14.

tal puudub nimetatud perioodil ja selle perioodi lõpust kuni rasedus- ja sünnituspuhkuse alguseni Eestis sotsiaalmaksuga maksustatud tulu või tal ei olnud õigust rasedus- ja sünnituspuhkusele, võrdub ühe kalendrikuu hüvitise suurus kuupalga alammääraga.

Vanemahüvitise suuruse arvutamisel on erisus juhul, kui hüvitise taotlejal on lapse sünnihetkel veel alla kahe aasta ja kuue kuu vanuseid lapsi. Sellisel juhul võrreldakse uue lapse vanemahüvitisele õiguse tekkimisele eelnenud kalendriaasta ühe kuu keskmist tulu eelmise lapse vanemahüvitise arvutamise aluseks olnud tuluga. Juhul, kui eelmise lapse vanemahüvitis oli arvutatud suurema tulu alusel, arvutatakse ka uue lapse vanemahüvitis varasemas suurus.

Vanemahüvitise arvutamisel lähtutakse miinimummäärast, töötasu alamäärast ja maksimummäärast. Miinimummääraks on hüvitise määr, mida makstakse isikule, kellel eelmisel kalendriaastal puudus sotsiaalmaksuga maksustatav tulu.<sup>97</sup> Töötasu alammäär suurus vanemahüvitist makstakse isikule, kelle eelnenud kalendriaasta keskmine ühe kuu tulu oli alampalgaga võrdne või sellest väiksem.<sup>98</sup> Maksimumhüvitist makstakse isikule, kelle keskmine ühe kuu tulu 2013. aastal oli maksimummääraga võrdne või sellest suurem.<sup>99</sup>

#### Vanemahüvitise suurus töötamise korral:

Vanemahüvitist makstakse ka juhul, kui hüvitise saaja töötab. Vanemahüvitise maksmise eesmärgiks ei ole isiku sissetulekute suurendamine, vaid eelmise aasta keskmise sissetuleku säilitamine. Kui hüvitise saajal tekivad muud sissetulekud (sealhulgas sissetulekud teisest EMP lepinguriigist või Šveitsi Konföderatsioonist), välja arvatud füüsilisest isikust ettevõtjana teenitud ettevõtlustulu, siis võetakse need hüvitise maksmisel arvesse. Hüvitise suurus sõltub isiku poolt teenitud sotsiaalmaksuga maksustatavast tulust:

- hüvitist makstakse täiel määral, kui hüvitise saaja sotsiaalmaksuga maksustatav tulu hüvitise maksmise kalendrikuul on kuni kehtiva hüvitise määra suurune summa<sup>100</sup>;
- kui hüvitise saaja sotsiaalmaksuga maksustatav tulu hüvitise maksmise kalendrikuul on suurem kui hüvitise määr, vähendatakse hüvitist sõltuvalt sellest, kui suur on juurde teenitud tulu.

Hüvitise uue suuruse leidmiseks kasutatakse valemit: hüvitis – (tulu - hüvitise määr)/2

---

<sup>97</sup> Vanemahüvitise määr on 2014. aastal 320 eurot kuus.

<sup>98</sup> Töötasu alammäär on 2014. aastal 355 eurot kuus.

<sup>99</sup> Hüvitise maksimaalne suurus kuus on üle-eelmise aasta ühe kalendrikuu keskmise sotsiaalmaksuga maksustatud tulu kolmekordne suurus. 2014. aastal on vanemahüvitise ülempiir 2378,25 eurot kuus.

<sup>100</sup> 2014. aastal on hüvitise määr 320 eurot kuus.



Seejuures säilitatakse alati vähemalt pool isikule määratud hüvitisest. Samuti ei vähendata hüvitist alla hüvitise määra suuruse summa.

Vanemahüvitise maksmine kehtestati Eestis 2004 a. Esimestel aastatel ei olnud toetuste saajate arv väga kõrge u. 25 000 – 35 000, kuid siis hakkas toetuse saajate arv kiiresti kasvama. Kõige rohkem oli antud toetuse saajaid aastatel 2010 ja 2011 (üle 170 000). Viimastel aastatel on toetuse saajate arv jällegi mõnevõrra langenud (u. 160 000).<sup>101</sup>

Kehtestatud vanemahüvitise eesmärk on eelkõige töö- ja pereelu ühitamise toetamine. Uuring näitab, et vanemahüvitisel on olnud mõju naiste sündimuskäitumisele. Esiteks jätkub kõrgharidusega ja eelnevalt töötanud naiste osakaalu kasv sünnitajate seas. Analüüsitulemused viitavad sellele, et vanemahüvitise kehtestamine on motiveerinud kõrgemapalgalisi naisi oma teist ja kolmandat last sünnitama. Vanemahüvitis on avaldanud ka mõju naiste tööturukäitumisele. Analüüs näitab selgelt, et vanemahüvitis on vähendanud nende naiste osakaalu, kes lapse esimesel eluaastal töötasu saavad, eriti kõrgemapalgaliste naiste seas. Samuti on näha, et vanemahüvitise maksmise pikendamine on pikendanud naiste lapsehoolduspuhkuse perioodi ning edasi lükanud naiste naasmist tööturule. Samas ei ole mõju töötamisele pikaajaline – peale vanemahüvitise lõppemist tullaakse tööturule tagasi sama kiiresti kui vanemahüvitise kehtestamisele eelnevatel aastatel.<sup>102</sup> Seega seadus on täitnud on eesmärgi toetades töö- ja pereelu ühitamist.

#### **2.2.4. Vajaduspõhine peretoetus**

Rahvusvahelistest kokkulepetest kehtivad juba eelpool mainitud kokkulepped.<sup>103</sup>

Vajaduspõhine peretoetus on toetus, mida makstakse allpool vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiiri elavatele lastega perekondadele, samuti toimetulekutoetust saavatele lastega perekondadele. Vajaduspõhist peretoetust määrab ja maksab kohalik omavalitsus riigieelarvelistest vahenditest.

---

<sup>101</sup> Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2). Võetud 04.05.2014.

<sup>102</sup> Võrk, Andres; Karu, Marre; Tiit, Ene-Margit. Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004–2007. Raporti parandatud versioon. 2009. Lk 2-3.

<sup>103</sup> Vt lapsetoetuse alapeatükki, lk 28.

Vajaduspõhise peretoetuse taotlemist, määramist ja maksmist reguleerib sotsiaalhoolekande seadus.<sup>104</sup>

Vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiiri perekonna esimesele liikmele kehtestab Riigikogu igaks eelarveaastaks riigieelarvega. Vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiiri aluseks on Statistikaameti poolt eelarveaastale eelneva aasta 1. märtsiks viimati avaldatud suhtelise vaesuse piir. Vastavalt 2014. aasta riigieelarve seadusele on vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiir 2014. aastal perekonna esimesele liikmele 299 eurot kuus. Igale järgnevale vähemalt 14-aastasele perekonnaliikmele on vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiir 149,5 eurot kuus ning igale alla 14-aastasele perekonnaliikmele 89,7 eurot kuus.

Vajaduspõhise peretoetuse suurus on alates 1. juulist 2013 kuni 2014. aasta lõpuni 9,59 eurot kuus ühe lapsega perele ja 19,18 eurot kuus kahe ja enama lapsega perele. Alates 2015. aastast toetuse suurus kahekordistub, st 19,18 eurot kuus ühe lapsega perele ning 38,36 eurot kuus kahe ja enama lapsega perele. Toetust makstakse üksnes nende perekonda kuuluvate laste eest, kelle kohta makstakse pereliikmele lapsetoetust riiklike peretoetuste seaduse alusel. Lisaks vajaduspõhisele peretoetusele võib valla- või linnavalitsus määrata ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse eelarvest.

Vajaduspõhist peretoetust on õigus saada perekonnal, kelle liikmete hulka kuulub vähemalt üks riiklike peretoetuste seaduse alusel lapsetoetust saav laps, kui:

1. perekonna keskmine kuine netosissetulek on taotluse esitamise kuule eelnenud kolmel kalendrikuul olnud alla vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiiri või
2. perekonnale määrati vajaduspõhise peretoetuse taotlemisele eelnenud kuu eest toimetulekutoetus.

Vajaduspõhise peretoetuse määramisel loetakse perekonna liikmeteks abielus või abielulistes suhetes olevad samas eluruumis elavad isikud, nende abivajavad lapsed ja vanemad või muud üht või enamat tuluallikat ühiselt kasutavad või ühise majapidamisega isikud. Perekonna koosseisu loetakse ka perekonnast eemalviibivad õpilased juhul, kui nende rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed langevad kokku perekonna elukoha aadressiandmetega. Samuti loetakse perekonna koosseisu need õpilased, kelle rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed ei lange kokku perekonnaliikmete elukoha aadressiandmetega, kuid kelle eest makstakse perekonnaliikmele lapsetoetust.

---

<sup>104</sup> Sotsiaalhoolekande seadus. §-d 22<sup>5</sup>-22<sup>8</sup>. RT I, 21.03.2014, 5.

Vajaduspõhist peretoetust on õigus taotleda isikul, kellele makstakse riiklike peretoetuste seaduse alusel lapsetoetust. Perekonna kohta saab esitada ainult ühe taotluse vajaduspõhise peretoetuse saamiseks.

Kui perekonnale vajaduspõhise peretoetuse taotlemisele eelneval kuul toimetulekutoetust ei määratud, siis otsustatakse vajaduspõhise peretoetuse määramine perekonna taotlemisele eelneva kolme kalendrikuu sissetulekute põhjal. Sissetulekute arvestamisel lähtutakse seejuures järgmistest põhimõtetest.

Perekonna sissetulekute hulka arvatakse kõikide pereliikmete vajaduspõhise peretoetuse taotlemisele eelneva kolme kuu tulud, mis ei ole allpool erandina välja toodud. Näiteks arvatakse sissetulekute hulka saadud töötasu, peretoetused (v.a kolmanda ja järgneva lapse lapsetoetus kahe lapsetoetuse määra ulatuses iga nimetatud lapsetoetust saava lapse kohta), töötuskindlustushüvitis, töötutoetus, saadud elatis, elatisabi, pension, puudega vanema toetus, tulumaksu tagastus, muu sissetulek.

Vajaduspõhise peretoetuse arvestamisel ei arvata perekonna sissetulekute hulka:

1. ühekordseid toetusi, mida on üksi elavale isikule, perekonnale või selle liikmetele makstud riigi- või kohaliku eelarve vahenditest;
2. puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse alusel makstavaid toetusi, välja arvatud puudega vanema toetus;
3. riigi tagatisel antud õppelaenu;
4. tööturuteenuste ja -toetuste seaduse alusel makstavat stipendiumi ning sõidu- ja majutustoetust;
5. õppetootuste ja õppelaenu seaduse alusel makstud vajaduspõhist õppetootust;
6. riiklike peretoetuste seaduse alusel makstavat kolmanda ja järgneva lapse lapsetoetust kahe lapsetoetuse määra (st 19,18 euro) ulatuses iga nimetatud lapsetoetust saava lapse kohta;
7. vajaduspõhist peretoetust.

Taotlemisele eelneva kolme kuu sissetulekute põhjal arvutatakse välja keskmine kuine tulu. Kui see jääb alla vajaduspõhise peretoetuse sissetulekupiiri, on perel õigus saada vajaduspõhist peretoetust taotlemisele järgneva kolme kuu jooksul. Perekondade puhul, kellele määrati vajaduspõhise peretoetuse taotlemisele eelneval kuul toimetulekutoetus, kolme eelneva kuu sissetulekuid ei arvestata.

Antud toetus on sedavõrd uus, et selle kohta veel statistilisi andmeid ei ole saada, kuid meedias tekkinud vastukaja arvelt võib väita, et antud toetus siiski ei aita olulisel määral

vaesuses olevaid peresid. Ühe lapsega pere saab toetust 9.59 eurot kuus ja kahe ning enama lapsega pere 19.18 eurot kuus. Toetus on ilmselgelt liiga väike ja asjaajamist liiga palju. Paljud pered ei soovi sellist asjaajamist iga kolme kuu tagant läbi teha, et saada napp toetus ja nii jääbki suur osa raha välja maksmata. Samas kui perekonna sissetulek on kasvõi 1 euro suurem kui sissetulekupiir, siis nad toetust ei saa. Reaalselt nad seda aga vajaksid kuna on samasuguses majanduslikus olukorras nagu see pere kelle sissetulek on 1 euro võrra väiksem. Seega tekib siin olukord, kus sisuliselt võrdseid perekondi koheldakse ebavõrdselt, mis on juba põhiseadusega vastuolus (PS § 12). Toetuse arvutamise valem ei peaks olema nii range vaid vaja oleks anda mingi vahemik, mille esinemisel saaks vajaduspõhist peretoetust. Autori arvamusele oleks pidanud tõstma üleüldist lapsetoetust kõigil lastel olenemata vanemate sissetulekust, nii oleks paranenud kõigi laste heaolu ja oleks ära jäänud lisatoetuse taotlemine. Rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad nõuded on täidetud. Vastava toetuse kehtestamisega üritatakse aidata vaesuses elavaid lapsi ja seega pööratakse neile erilist tähelepanu, et tõsta nende elatustaset. Kuid nagu juba eelnevalt sai öeldud, siis praktikas see paljude abivajajateni siiski ei jõua.<sup>105</sup>

### **2.2.5. Toimetulekutoetus ja täiendavad sotsiaaltoetused**

#### Toimetulekutoetus:

ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni artikkel 25 sätestab, et igaühel on õigus elatustasemele, mis tagab tema ja ta perekonna tervise ja heaolu toidu, riietuse, eluaseme, arstiabi ja elementaarsete sotsiaalteenuste osas; samuti on igal inimesel õigus kindlustatusele tööpuuduse, haiguse, invaliidsuse, lehestumise ja vanaduse või muul elatusvahenditest ilmajäämise puhul, mis ei olene temast endast. Emadel ja lastel on õigus saada erilist hoolitsust ja abi. Kõigile lastele, olgu nad sündinud abielust või väljaspool abielu, peab osaks saama ühesugune sotsiaalne kaitse.<sup>106</sup>

Toimetulekutoetus on riigi abi puudusekannatajale, mida maksab kohalik omavalitus (KOV). Puuduse leevendamiseks kasutavad kohalikud omavalitsused vastavalt olukorrale nii

---

<sup>105</sup> Koppel, Karin. Vajaduspõhise peretoetuse taotlejaid esialgu napib. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://uudised.err.ee/v/eeesti/7424a1bd-4b20-4e33-b5b7-e3a19e6b4679>. Võetud 30.04.2014.

<sup>106</sup> ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.vm.ee/?q=node/12958>.

sotsiaalteenuseid kui ka muud sotsiaalabi. Toimetuleku toetust makstakse siis, kui kõik muud vaesuse ja puuduse leevendamise abinõud ei ole olnud efektiivsed. Toimetuleku toetus on reguleeritud sotsiaalhoolekande seaduse § 22- § 22<sup>3</sup>.

Toimetulekutoetuse taotlemine, arvestamine, määramine ja maksmine on reguleeritud sotsiaalhoolekande seadusega.

Toimetulekutoetuse arvestamise aluseks on üksik elava isiku või perekonna kõigi liikmete eelmise kuu netosissetulek, jooksva kuul tasumisele kuuluvad eluruumi alalised kulud ning kehtestatud toimetulekupiir. Toimetulekupiiri suuruse kehtestab Riigikogu riigieelarvega. Seda arvestatakse üksik elavale inimesele või perekonna esimesele liikmele igaks eelarveaastaks. Perekonna teise ja iga järgneva liikme toimetulekupiir on 80% perekonna esimese liikme toimetulekupiiri suurusest. Toimetulekupiiri kehtestamisel lähtutakse minimaalsetest tarbimiskuludest toidule, riietusele ja jalanõudele ning muudele kaupadele ja teenustele esmavajaduste rahuldamiseks. Vastavalt 2014. aasta riigieelarve seadusele on toimetulekupiiri määr 2014. aastal üksik elavale inimesele või perekonna esimesele liikmele 90 eurot kuus. Perekonna teise ja iga järgneva liikme toimetulekupiiri suurus on 72 eurot kuus.

Lisaks võib valla- või linnavalitsus määrata ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse eelarvest. Toimetulekutoetust taotlevatel perekondadel, kelle perekonnaliikmete hulka kuuluvad lapsed, on võimalik taotleda ka vajaduspõhist peretoetust.

Toimetulekutoetust on õigus saada üksik elaval isikul või perekonnal, kelle kuu sissetulek pärast sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud tingimustel arvestatud eluruumi alaliste kulude mahaarvamist on alla kehtestatud toimetulekupiiri.

Toimetulekutoetuse määramisel loetakse perekonna liikmeteks abielus või abielulistes suhetes olevad samas eluruumis elavad isikud, nende abivajavad lapsed ja vanemad või muud üht või enamat tuluallikat ühiselt kasutavad või ühise majapidamisega isikud. Perekonna koosseisu loetakse ka perekonnast eemalviibivad õpilased juhul, kui nende rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed langevad kokku perekonna elukoha aadressiandmetega.

Sissetulekuna arvestatakse kõiki üksik elava inimese või perekonna tulusid, mis ei ole erandina seaduses välja toodud. Näiteks arvatakse sissetulekute hulka saadud töötasu, peretoetused (v.a kolmanda ja järgneva lapse lapsetoetus kahe lapsetoetuse määra ulatuses iga nimetatud lapsetoetust saava lapse kohta), töötuskindlustushüvitis, töötutoetus, saadud elatis, elatisabi, pension, puudega vanema toetus, tulumaksu tagastus, muu sissetulek.

Toimetulekutoetuse arvestamisel ei arvata üksik elava isiku või perekonna sissetulekute hulka ühekordseid toetusi, puuetega inimeste toetusi (va puudega vanema toetus), riigi tagatisel

antud õppelaenu, tööturuteenuste ja –toetuste seaduse alusel makstavat stipendiumi ning sõidu- ja majutustoetust, vajaduspõhist õppetootust, vajaduspõhist peretoetust ja kolmanda ja järgneva lapse lapsetootust kahe lapsetootuse määra ulatuses iga nimetatud lapsetootust saava lapse kohta.

Toimetulekutoetuse arvestamisel võetakse (eluruumi sotsiaalselt põhjendatud normi ning kehtestatud piirmäärade ulatuses) arvesse tegelik korteriüür või hooldustasu, kütteks ja soojaveearustuseks tarbitud soojusenergia või kütuse maksumus, tarbitud vee ja kanalisatsiooniteenuste maksumus, tarbitud elektrienergia maksumus, tarbitud majapidamisgaasi maksumus, maamaksukulud, hoonekindlustuse kulud ja tegelik olmejäätmete veotasu.

Eluruumi sotsiaalselt põhjendatud normiks loetakse 18 m<sup>2</sup> iga perekonna liikme kohta ning lisaks 15 m<sup>2</sup> perekonna kohta. Eluruumi alaliste kulude piirmäärad kehtestab kohaliku omavalitsuse volikogu sellises ulatuses, et oleks tagatud isiku inimväärne äraelamine.<sup>107</sup>

Toimetulekutoetust määrab ja maksab valla- või linnavalitsus. Toetuse taotleja esitab toimetulekutoetuse saamiseks avalduse hiljemalt 20. kuupäevaks valla- või linnavalitsusele, kelle halduspiirkonnas ta alaliselt või püsivalt elab. Toimetulekutoetus määratakse viie tööpäeva jooksul pärast kõigi dokumentide esitamist. Toetuse summa maksab valla- või linnavalitsus kolme tööpäeva jooksul otsuse tegemise päevast arvates.

Valla- või linnavalitsus võib jätta toimetulekutoetuse määramata ehk sotsiaalhoolekande alaseid õigusi piirata. Antud õigusi on võimalik piirata mitmetest alustest lähtuvalt. Näiteks riigi majanduslikud võimalused, mis võivad muutuda oluliseks, otsustavate hüvede ulatuse kindlaksmääramisel. Lubatud on ka mitmesugused aktiveerivad meetmed, eelkõige kohustus osaleda tööhõiveprogrammides ning vastu võtta sobiv tööpakkumine. Teatud piirangud on võimalik ette näha ka isiku elukohast lähtuvalt (isik peaks abi taotlema oma alalises

---

<sup>107</sup> Näidetena võib siin välja tuua Tartu Linnavolikogu määruse „Eluruumi alaliste kulude piirmäärade kehtestamine toimetulekutoetuse määramisel“ (RT IV, 01.02.2013, 31). ja Rakke Vallavolikogu määruse „Toimetulekutoetuse määramiseks eluruumi alaliste kulude piirmäärade kehtestamine“ (RT IV, 06.02.2014, 11). Antud määrustes on piirmäärad väga erinevad. Linnas on piirmäärad kõrgemad kui maapiirkondades. Tegelik korteriüür või hooldustasu Rakke vallas on kuni 0,26 eurot eluruumi 1 m<sup>2</sup> kohta kuus aga Tartu linnas on see kuni 5,50 eurot 1 m<sup>2</sup> kohta kuus.

elukohas). Õigusi võib piirata ka arvestades perekonna kohustusi oma abivajavaid liikmeid aidata.<sup>108</sup>

Toetuse andmisest keeldumise otsus tehakse isikule teatavaks kirjalikus vormis viie tööpäeva jooksul, arvates otsuse tegemise päevast.

Toimetulekutoetuse taotlemiseks esitatakse avaldus, milles märgitakse ära toetuse määramisel arvessevõetavate isikute nimed ja nende isikukoodid või sünniajad.

Avaldusele lisatakse dokumendid, mis tõendavad eluruumi kasutamise õigust, üksi elava isiku või perekonnaliikmete eelmisel kuul saadud netosissetulekuid ja makstud elatise suurust ja jooksva kuul tasumisele kuuluvaid eluruumi alalisi kulusid kooskõlas sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud ulatuse ja struktuuriga.

Toetuse esmakordsel taotlemisel tuleb esitada kirjalik loetelu, milles on nimetatud taotleja enda ja tema perekonna kasutuses või omandis olevad eluruumid, sõidukid liiklusseaduse tähenduses ning väärtpaberid väärtpaberituruseaduse tähenduses.

Õpilane ja üliõpilane, kelle elukoha Rahvastikuregistri järgne aadress ei lange kokku perekonnaliikmete elukoha aadressiandmetega, esitab lisaks tõendi, et tema perekond sai eelmisel kuul toimetulekutoetust.

Valla- või linnavalitsuse tehtud otsusega mittenõustumise korral on taotlejal õigus esitada vaie maavanemale.

#### Täiendavad sotsiaaltoetused:

Täiendavate sotsiaaltoetuste osas kehtivad juba eelpool mainitud rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad nõuded. Riik peab hooltkandma perede eest, kes mingil põhjusel ei ole võimelised ise toimetulema.

Täiendavate sotsiaaltoetuste eesmärk on linna/valla vähekindlustatud või erivajadustega inimestele hädavajalike kulutuste osaline katmine ja sotsiaalteenuste eest tasumine, kui perekonna enda ressursid on ammendunud ja neid teenuseid ei ole võimalik kompenseerida teiste riiklike või kohalike toetustega. Täiendavate sotsiaaltoetuste maksmist sätestab sotsiaalhoolekande seaduse § 22<sup>4</sup> ja § 23.

Toimetulekutoetuse saajal, kelle kõik perekonnaliikmed on alaealised, on õigus saada koos toimetulekutoetusega täiendavat sotsiaaltoetust 15 eurot, mida maksab kohalik omavalitsus

---

<sup>108</sup> Annus, Taavi; Aaviksoo, Berit. Riigi, kohalike omavalitsuste, perekonna ja muude isikute kohustused põhiseaduslike õiguste tagamisel sotsiaalhoolekande valdkonnas. Lk 49-54. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://raulpage.org/koolitus/oigus\\_hoolekandele.pdf](http://raulpage.org/koolitus/oigus_hoolekandele.pdf). Võetud 30.04.2014.

riigieelarvelistest vahenditest. Vastav raha toetuse maksmiseks tuleb riigieelarvest, mis eraldatakse valla- ja linnaeelarvesse. Täiendavaid sotsiaaltoetusi võib maksta ka valla- või linnavalitsuse eelarvest vastavalt kohaliku omavalitsuse volikogu poolt kehtestatud tingimustele ja korrale. Seega erineb Eesti omavalitsuste lõikes täiendavate sotsiaaltoetuste maksmine nii toetuste sisu kui taotlemise ja väljamaksmise osas ning need toetused, mis on inimesele kättesaadavad ühes omavalitsuses, ei pruugi olla seda teises omavalitsuses.

Nagu juba eelpool öeldud, määratletakse täiendavad sotsiaaltoetuse saajad kohaliku omavalitsuse volikogu vastava määrusega, kuid tavaliselt on nendeks lastega pered, puudega inimesed, eakad inimesed, vanglast vabanenud, ravikindlustusega hõlmamata inimesed ja raskes majanduslikus olukorras olevad inimesed. Lastega peredel on toetuse saajateks küll vanemad, kuid määramise aluseks on lapsed ning toetus makstakse välja lapse vanemale, eeskostjale või lapse perekonnas hooldajale.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Marju Medar, Elmo Medar. Riigi ja kohalike omavalitsuste poolt rahastatavad sotsiaaltoetused ja –teenused. Käsiraamat. 2007. Lk 216-217.



### **III Mitterahalised meetmed**

#### **3.1. Teenused**

##### **3.1.1. Riigi poolt finantseeritavad teenused**

###### **3.1.1.1. Rehabilitatsioon**

Hoolekandeline abi andmisel lähtutakse subsidiaarsuse põhimõttest, mille kohaselt avalikke kohustusi täidavad üldjuhul eelistatult kodanikule kõige lähemal seisvad võimuorganid ning esmalt rakendatakse abivajajale kõige lähemal oleva tasandi (esmatasandi) ressursse. Sellest tulenevalt on peamisteks hoolekandeteenuste ja – toetuste osutajateks kohalikud omavalitsused. Kohaliku omavalitsuse poolt pakutud hoolekandeteenusteks on näiteks sotsiaalnõustamine, võlanõustamine, päevakeskuse teenus, tugiisiku teenus, lapsehoiu teenus ning eluasemeteenus.

Riigi poolt on korraldatud need hoolekandeteenused, mida teenuse keerukusest tulenevalt ei ole mõistlik korraldada kohalikul tasandil. Riiklikeks hoolekandeteenusteks on järgnevad: erihoolekandeteenused raske ja pikaajalise psüühilise erivajadusega inimestele; soodustingimustel eraldatavate tehniliste abivahendite teenus; rehabilitatsiooniteenus puuetega inimestele ja laste asenduskodu teenus. Samuti toetab riik lapsehoiuteenuse osutamist raske ja sügava puudega lastele.

Rehabilitatsiooniteenuse eesmärk puudega lapse puhul on aidata kaasa lapse arengule ja hariduse omandamisele, tööealise inimese puhul toetada tööle asumise valmisolekut või tööl püsimist, eaka inimese puhul parandada iseseisvat toimetulekut.<sup>110</sup>

Rehabilitatsiooniteenuse raames hinnatakse rehabilitatsiooniteenuse vajadust, nõustatakse ja selgitatakse rehabilitatsiooniteenuse eesmärki ja võimalusi ning koostatakse isiklik rehabilitatsiooniplaan (täisealistele kehtivusega 6 kuud kuni 5 aastat, lastele kehtivusega kuni 3 aastat). Samuti osutatakse rehabilitatsiooniplaanis märgitud teenuseid ning juhendatakse, kuidas rehabilitatsiooniplaanis kirjeldatud tegevusi ellu viia. Vajadusel viiakse läbi vahehindamisi ja samuti hinnatakse rehabilitatsiooniprotsessi tulemuslikkust.

Kõigi inimeste vajadused on erinevad. Seetõttu arutatakse põhjalikult läbi, millised rehabilitatsiooniteenused on taotlejale vajalikud. Enamlevinuid on näiteks sotsiaaltöötaja teenus, psühholoogi teenus, tegevusterapeudi ja loovterapeudi teenused,

---

<sup>110</sup> Sotsiaalhoolekande seadus. 3 jagu. RT I, 21.03.2014, 5.

eripedagoogi teenus, logopeedi teenus ning füsioterapeudi teenus. Vastavalt isiku vajadusele osutatakse teenuseid kas individuaalselt, perele või gruppide. Rehabilitatsiooniteenuse raames hinnatakse ka abivahendi vajadust ning õpetatakse abivahendit kasutama.

Rehabilitatsiooniteenust on õigus taotleda puudega lastel ja täiskasvanutel; 16-aastastel kuni vanaduspensioniealistel psüühilise erivajadusega inimestel, kelle töövõime kaotus on vähemalt 40%; alaealistel õigusrikkujatel, kes suunatakse rehabilitatsiooniteenust saama alaealiste komisjoni otsusega.

Rehabilitatsiooniteenuse taotlemiseks tuleb esitada taotlus oma elukohajärgsesse Sotsiaalkindlustusameti esindusse.

Taotluse võib esitada inimene ise või tema seaduslik esindaja. Taotlust ei pea täitma alaealised õigusrikkujad, kelle dokumendid edastab Sotsiaalkindlustusametile alaealiste komisjon. Taotlusele tuleb lisada koopia taotleja isikut tõendavast dokumendist, v. a juhul, kui isik allkirjastab taotluse digitaalselt. Psüühilise erivajadusega inimesed esitavad lisaks:

- 1) arstitõendi psüühikahäire esinemise kohta ning arstitõendi tervises seisundi (somaatiliste haiguste esinemise) kohta;
- 2) koopia arstliku ekspertiisi otsusest töövõime kaotuse protsendi määramise kohta (juhul, kui otsus töövõime kaotuse protsendi või invaliidsusgrupi määramise kohta on kehtiv ja langetatud enne 01.01.2003).

Kui taotluse täidab puudega inimese seaduslik esindaja, tuleb taotlusele lisada ka esindaja isikut tõendava dokumendi ja esindusõigust tõendava dokumendi koopia.<sup>111</sup>

Sotsiaalkindlustusamet langetab otsuse selle kohta, kas isik suunatakse teenust saama või mitte, 10 päeva jooksul alates nõutavate dokumentide laekumisest. Isikule, kellel on õigus rehabilitatsiooniteenust saada, saadetakse postiga koju suunamiskiri, millele on lisatud eeldatavalt sobilike rehabilitatsiooniasutuste nimekiri.

Taotleja peab välja valitud rehabilitatsiooniasutusega ühendust võtma (kas telefoni, posti vm teel) 21 päeva jooksul, et registreerida end teenuse saamise järjekorda. Vajadusel abistab sobiva rehabilitatsiooniasutuse valikul pensioniameti töötaja (nimi märgitud suunamiskirjale) või rehabilitatsiooniplaani märgitud juhendav isik (rehabilitatsiooniplaani olemasolul).

Rehabilitatsiooniteenust rahastatakse kalendriaasta piires kuni teatud maksimaalse mahuni, mis on kinnitatud Vabariigi Valitsuse määrusega erinevate sihtgruppide lõikes. Kinnitatud

---

<sup>111</sup> Rehabilitatsiooniteenuse taotluse vorm ja nõutavate dokumentide loetelu, rehabilitatsiooniteenusele suunamiskirja vorm ning rehabilitatsiooniteenuse kulude hüvitamise arve vorm ning arve alusel kulude hüvitamise kord ja tingimused, RT I, 10.10.2012, 6.

summa ulatuses on võimalik saada rehabilitatsiooni raames osutatavaid teenuseid ühe kalendriaasta jooksul.

Rehabilitatsiooniteenuse raames osutatakse ka majutusteenust – rehabilitatsiooniasutuses võimaldatakse rehabilitatsiooniteenuse osutamise ajal ööbimist koos toitlustamisega üks kord päevas<sup>112</sup>.

Kui inimese elukoht ja rehabilitatsiooniteenuse osutaja asukoht on erinevates valdades või linnades, kompenseerib riik sõidukulud nii rehabilitatsiooniteenuse saajale kui ka vajadusel tema saatjale (lapsevanemale, abikaasale, hooldajale vm abistajale), kummalegi maksimaalselt 41,55 eurot aastas.<sup>113</sup>

Sõidukulude hüvitamiseks on vajalik pärast rehabilitatsiooniteenuse saamist esitada elukohajärgsele pensioniametile vabas vormis taotlus. Taotlusele tuleb lisada sõidukulu tõendavad dokumendid – sõidupiletid, bensiiniosutšekid, taksoarved vm.<sup>114</sup>

### **3.1.1.2. Tehnilised abivahendid**

Puuetega inimeste tehniliste abivahendite eraldamist reguleerivad sotsiaalhoolekande seadus<sup>115</sup> ja Sotsiaalministri määrus „Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord“<sup>116</sup>. Tehnilistest abivahenditest on lastega perekonnale suur kasu, kui peres on kasvamas puudega laps.

Soodustingimustel tehniliste abivahendite ostmist, laenutamist või nendega seotud teenuste kompenseerimist võivad taotleda lapsevanemad või eestkostja lapsele.

---

<sup>112</sup> Üks ööpäev maksimaalselt 23,97 eurot. Majutusteenust osutatakse puuet taotlevale ja puudega lapsele ning täiskasvanule, samuti alaealiste komisjoni otsusel suunatud lapsele (kuni 119,85 eurot (aastas); alla 16-aastase lapse saatjale (119,85 eurot (aastas); psüühilise erivajadusega püsivalt töövõimetule inimesele (kuni 838,95 eurot (aastas)).

<sup>113</sup> Rehabilitatsiooniteenus. Sotsiaalkindlustusamet. Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/rehabilitatsiooniteenus-5/>. Võetud 15.04.2014.

<sup>114</sup> Rehabilitatsiooniteenuse raames osutatavate teenuste loetelu, teenuste hindade ja teenuse maksimaalse maksumuse kehtestamine, RT I, 17.12.2010, 35.

<sup>115</sup> Sotsiaalhoolekande seadus, RT I, 21.03.2014, 5.

<sup>116</sup> Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord, RT I, 13.12.2012, 11.

Tehniliste väikeabivahendite korral määrab abivahendi vajaduse perearst või mõni teine raviarst. Keerulisemate tehniliste abivahendite ning üle 1278,23 eurot maksvate proteeside taotlemise korral määrab abivahendi vajaduse eriarst või rehabilitatsiooniasutus.

Abivahendi vajadust tõendab arstitõend või rehabilitatsiooniplaan, millele on märgitud vastava abivahendi vajadus. 1278,23 eurot ja rohkem maksvate proteeside kompenseerimise aluseks on lastel rehabilitatsiooniplaan. Abivahendi vajaduse määramisel rehabilitatsiooniplaani koostamise eest tasub klient. Rehabilitatsiooniplaani koostamise tasu määratakse kindlaks maavalitsuse ja rehabilitatsiooniasutuse vahel sõlmitavas lepingus.

Esmakordsel soodustingimustel tehniliste abivahendite ostmiseks, laenutamiseks või nendega seotud teenuste esmakordse kompenseerimise taotlemiseks pöördub taotleja elukohajärgsesse maavalitsusse, Tallinnas elukohajärgsesse linnaosavalitsusse isikliku abivahendi kaardi saamiseks. Isikliku abivahendi kaardi (IAK) väljastab isikule arstitõendi alusel allkirja vastu tema elukohajärgne maavalitsus või Tallinnas elukohajärgne linnaosavalitsus, kes peavad kaartide kohta arvestust. Mõnedes maakondades on isikliku abivahendi kaardi väljastamine delegeeritud ka kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötajatele.

Korduvalt määratud väikeabivahendite ostmiseks, laenutamiseks või nendega seotud teenuste kompenseerimise taotlemiseks pöördub taotleja otse abivahendeid väljastavasse ettevõttesse, juhul kui tegu on alla 1278,23 euro maksva proteesiga või mõne väikeabivahendiga.

Pärast IAK saamist pöördub taotleja abivahendeid väljastavasse ettevõttesse, asutusse või organisatsiooni. Ettevõtte müüb, laenutab või valmistab abivahendi pärast omaosaluse tasumist, ning teeb vastavad kanded IAK-ile. Ettevõtte kooskõlastab enne abivahendi müüki või laenutamist taotluse maavalitsusega. Tehnilisi abivahendeid soodustingimustel müüvad ja laenutavad ettevõtted peavad abivahendi müümisel või laenutamisel tagama kliendile abivahendi sobitamise, kohandamise ning esmase kasutamise ja hooldamise õpetamise.

Keerulisema abivahendi ja üle 1278,23 euro maksva proteesi soodustingimusel ostmiseks või laenutamiseks on vajalikud järgmised dokumendid maavalitsusele esitamiseks:

- taotlus kohalikule ekspertkomisjonile (vabas vormis);
- isikliku abivahendi kaart;
- eriarstitõend või rehabilitatsiooniplaan vastavalt sotsiaalministri poolt kehtestatud vormile;
- hinnapakumised.

Samamoodi tuleb toimida juhul, kui taotleja vajab ühte või mitut abivahendit kogumaksumusega alates 1278,23 eurost, mis sisaldab abivahendi maksumust koos pakutava

kasutus- ja hooldusõpetuse teenusega; taotleja vajab uut abivahendit enne eelmise kasutusaja möödumist; või kui taotleja vajab abivahendit, mis ei ole abivahendite loeteludes.

Taotluse rahuldamise üle otsustab maavalitsuse juures tegutsev ekspertkomisjon, mis koosneb vähemalt viiest erialaspetsialistist ning puuetega inimeste organisatsioonide esindajaist.

### **3.1.1.3. Asendushooldus**

#### Eestkoste:

Asendushooldus on lapse hooldamine väljaspool tema enda perekonda. Eestkoste seadmine on sotsiaalteenus, mida korraldavad valla- või linnavalitsused.

Eestkoste alaealise üle on reguleeritud perekonnaseaduses.<sup>117</sup> Eestkoste seatakse lapse hooldamiseks ja kasvatamiseks ning eestkostjale kuulub nii lapse isikuhooldus- kui varahooldusõigus. Eestkoste seatakse lapse üle, kelle vanemad on surnud, teadmata kadunud või piiratud teovõimega või kelle vanemate hooldusõigust on piiratud/peatatud või, kes on muudel põhjustel jäänud ilma vanemlikust hoolitsusest.

Eestkoste seadmise otsustab kohus omal algatusel või valla-või linnavalitsuse või huvitatud isiku avalduse alusel. Eestkostja valikul tuleb arvestada isikuomadusi, varalist seisundit ja võimeid eestkostja kohustuste täitmiseks, vanemate eeldatavat tahet ning tema suhteid lapsega, kelle üle eestkoste seatakse, lapse üleskasvatamise järjepidevust ning lapse rahvuslikku, usulist, kultuurilist ja keelelist päritolu. Kohtul ja valla- või linnavalitsusel on eestkostjat valides õigus nõuda eestkostjaks määratavalt isikult dokumente ja informatsiooni tema sobivuse hindamiseks.

Kuni eestkostja määramiseni täidab eestkostja ülesandeid lapse rahvastikuregistrisse kantud elukohajärgne valla-või linnavalitsus, kes määratakse eestkostjaks ka siis, kui sobivat füüsilist või juriidilist isikut eestkostjaks ei leita.

Füüsilisest isikust eestkostjaks ei või olla: alaealine; piiratud teovõimega isik; isik, kellelt on vanema hooldusõigus täielikult või osaliselt ära võetud või kes on varem rikkunud eestkostja kohustusi; selle tervishoiu- või hoolekandetasutuse töötaja, kus laps viibib.

Kui eestkostjaks sobivat füüsilist isikut ei leita või kui vanem on testamendi või pärimislepinguga näinud eestkostjana ette juriidilise isiku, võib eestkostjaks määrata ka juriidilise isiku, kes peab süstemaatiliselt tegelema sobiva füüsilisest isikust eestkostja

---

<sup>117</sup> Perekonnaseadus, RT I, 27.06.2012, 12.

leidmisega eestkostetavale. Juriidilisest isikust eestkostjaks ei või määrata seda tervishoiu-, hoolekande- või haridusasutust, kus laps viibib.

Eestkostjaks olev juriidiline või füüsiline isik peab olema nõus enda eestkostjaks määramisega.

Kohus nimetab lapsele ühe eestkostja, ühisteks eestkostjateks võib nimetada ka abikaasad. Võimaluse korral nimetatakse üks eestkostja ka eestkostet vajavatele õdedele ja vendadele.

Eestkostja on eestkostetava seaduslik esindaja. Tal on õigus ja kohustus hoolitseda eestkostetava isiku ja vara eest oma ülesannete piirides. Eestkostjal ei ole esindusõigust ega kohustusi valdkonnas, milleks on määratud erieestkostja. Eestkostja ei või oma kohustuste täitmist panna kolmandale isikule. Eestkostja küsib ja arvestab eestkostetava arvamust eestkoste teostamisel, kui see on lapse vanust ja arengutaset arvestades asjakohane. Eestkostja peab alaealise vara valitsema hea eestkostja hoolsusega. Eestkostja vastutab oma kohustuste süülise rikkumisega tekitatud kahju eest.

Eestkostja vajab kohtu nõusolekut eestkostetava varaga (pärandi- ja kinnisasjatehingud vm) tehtavateks tehinguteks. Kohus teostab eestkostja tegevuse üle järelvalvet ning võib igal ajal nõuda informatsiooni tema ülesannete täitmise kohta. Eestkostetava vara valitsemise ja eestkostja muude ülesannete täitmise kohta esitab eestkostja kohtule iga-aastase kirjaliku aruande. Aruandes tuuakse eraldi välja tehtud kulutused ning lisatakse neid tõendavad dokumendid. Igapäevaseks ülalpidamiseks tehtud kulutuste kohta näidatakse aruandes ära igas kuus keskmiselt kuluva summa suurus ja neid tõendavaid dokumente ei lisata.

Eestkostja volitused ja eestkoste lõpetab kohus. Eestkoste lõppeb samuti seoses eestkostetava surmaga, vanema hooldusõiguse taastumisega, eestkostetava lapsendamisega või eestkostetava täisealiseks saamisega.

#### Asenduskodu:

Asenduskoduteenus on reguleeritud sotsiaalhoolekande seaduses.<sup>118</sup>

Alates 1. jaanuarist 2007 seadustati asenduskodud. Kuigi asenduskoduteenust on lastekodu nime all osutatud aastaid, ei kasutatud seda mõistet seadustes. Kasutati terminit „ööpäevaringne hoolekandeesutuses hooldamine“, mis polnud nii täpne, sest sisaldas laste puhul ka ajutist varjupaigas viibimist.

---

<sup>118</sup> Sotsiaalhoolekande seadus, RT I, 21.03.2014, 5.

Asenduskodu eesmärk on rahuldada lapse põhivajadusi, luua talle turvaline ja arenguks soodne elukeskkond ning valmistada laps ette võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna.

Asenduskodus võib elada laps, kelle vanemad ei ole võimelised tema eest hoolt kandma, sest:

1. vanemad on surnud, tagaotsitavaks kuulutatud või teadmata kadunud;
2. vanematele on nende piiratud teovõime tõttu määratud eestkostja;
3. vanema isikuhooldusõigus on piiratud või täielikult ära võetud;
4. vanemad on eelvangistuses või kannavad karistust vanglas.

Samuti on asenduskoduteenusele õigustatud laps, kelle osas on kohtulahend lapse vanematest eraldamise kohta.

Laps võib asenduskodus elada kuni 18-aastaseks saamiseni või kuni lõpetab päevases õppevormis õpingud, mida on alustanud enne 18-aastaseks saamist. Pärast põhi- või keskkhariduse omandamist võib noor jääda asenduskodusse kuni järgmise õppeaasta alguseni juhul, kui ta teeb sisseastumiseksameid kutsekooli, rakenduskõrgkooli või ülikooli bakalaureuse- või magistriõppesse. Samuti võib noor jääda asenduskodusse seni, kuni ta omandab esmase kutse- või kõrghariduse kutsekoolis, rakenduskõrgkoolis või kõrgkooli bakalaureuse- või magistriõppes.

Asenduskoduteenust võib osutada füüsilisest isikust ettevõtja, juriidiline isik, kohaliku omavalitsuse asutus, valitsusasutus või valitsusasutuse hallatav asutus, kes omab teenuse osutaja tegevuskohajärgse maavanema antud kehtivat tegevusluba.

Lapse elukohajärgne maavanem, lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus ja asenduskoduteenuse osutaja sõlmivad asenduskoduteenuse osutamiseks halduslepingu. Asenduskoduteenusele suunatud lapsele koostatud juhtumiplaan on asenduskoduteenuse halduslepingu lisa.

Lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse sotsiaalvaldkonnaga tegelev ametnik külastab asenduskoduteenusel viibivat last tema arenguga tutvumiseks ning lapse heaolu hindamiseks vähemalt kaks korda aastas.

Asenduskodu peres peab ööpäevaringselt tööl viibima vähemalt üks kasvatusala töötaja. Kui aga peres on üle poole lastest alla kolmeaastased või raske või sügava puudega, siis peab päevasel ja öhtusel ajal kohal olema täiendavalt veel üks kasvatusala töötaja.

Asenduskoduteenust võib pakkuda ka füüsilisest isikust perevanem, kes elab ööpäevaringselt koos asenduskoduperega.

Seadus kehtestab nõuded kasvatusala töötajate ja perevanemate teovõimele, isiksuseomadustele, haridusele, lastega töötamise kogemusele jmt. Muuhulgas ei tohi

kasvatusalatootaja või perevanem olla kohtulikult karistatud tahtlikult toime pandud kuriteo eest. Samuti kehtib kasvatusala töötajatele ja perevanematele nõue läbida sotsiaaltöölane või pedagoogiline täiendkoolitus, mida neile pakutakse riigi kulul Tervise Arengu Instituudis.

Asenduskoduteenus on riiklikult rahastatav teenus, mille hinna ning maksimaalse maksumuse asenduskoduteenusele õigustatud lapse kohta kalendriaastas kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.<sup>119</sup>

Riigi eraldatav asenduskodus viibiva lapse pearaha laekub lapse elukohajärgsele maavalitsusele, kes maksab teenuse eest asenduskoduteenuse osutajalt saadud arvete alusel.

Hoolekandekontseptsioonis püstitatud eesmärgi saavutamisele – anda asendushoolduse korraldamine ja finantseerimine täies ulatuses üle kohalikule omavalitsusele – aitab kaasa sotsiaalhoolekande seaduses tehtud muudatus, mille alusel on Maavanemal õigus anda kohalikule omavalitsusüksusele halduslepinguga asenduskoduteenuse rahastamise korraldamine koos asenduskoduteenuse halduslepingu sõlmimise õigusega.

Kohalikul omavalitsusel on õigus kasutada saadud raha ülejääki selleks, et arendada või osutada lastele ja peredele suunatud sotsiaalteenuseid, mis ennetavad laste sattumist asenduskodusse.

#### Perekonnas hooldamine:

Lapse perekonnas hooldajale ja tema perekonna liikmetele esitatavad nõuded ning hooldaja õigused ja lapse perekonda hooldamisele suunamise protsess on kirjeldatud sotsiaalhoolekande seaduses.<sup>120</sup>

Hooldamine perekonnas on isiku hooldamine sobivas perekonnas, kelle liikmete hulka ta ei kuulu ning kelle osas ei ole hooldaja perekonnaseadusest tulenevat ülalpidamiskohustust. Perekonnas hooldamine toimub valla- või linnavalitsuse ja hooldamisele võtja vahel sõlmitud kirjaliku lepingu alusel ning perekonnas hooldamisele suunatud lapse juhtumiplaan on lepingu lisa.

Perekonnas hooldamisele suunatakse orb ja vanemliku hoolitsuseta laps:

1. kelle vanemad on surnud, tagaotsitavaks kuulutatud või teadmata kadunud;
2. kelle vanematele on nende piiratud teovõime tõttu määratud eestkostja;
3. kelle vanemate isikuhoolitusõigust on lapse suhtes piiratud või täielikult ära võetud;

---

<sup>119</sup> Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine, RT I, 17.12.2013, 11.

<sup>120</sup> Sotsiaalhoolekande seadus, RT I, 21.03.2014, 5.



4. kelle vanemad kannavad eelvangistust või vangistust vanglas
5. kes on vanematest eraldatud.

Hooldamise leping sõlmitakse üldjuhul siis, kui last ei ole võimalik lapsendada või talle eestkostjat määrata. Perekonnas hooldamisel võib olla kuni neli isikut, kaasa arvatud samas majapidamises elavad alla viieaastased lapsed ja teised hooldamist vajavad isikud. Erandjuhul võib hooldatavaid olla rohkem. Näiteks juhul, kui ühest perekonnast on mitu last, siis on soovituslik nad kodust ja perekonnast eraldamisel jätta kokku, välja arvatud kui see on vastuolus lapse huvidega.

Lapse perekonda hooldamisele suunamisel ja talle juhtumiplaani koostamisel arvestatakse vähemalt 10-aastase lapse soovi. Kui lapse arengutase seda võimaldab, tuleb arvestada ka noorema kui 10-aastase lapse soovi. Enne nõusoleku andmist on lapsel õigus tutvuda hooldajaks saada soovija, tema perekonna liikmete ja koduga ning saada nende kohta teavet. Hooldaja perekonda elama asumisel on lapsel õigus kaasa võtta oma isiklikud esemed.

Kui täiskasvanud isik (edaspidi hooldaja) soovib oma perekonnas hooldada (kasu)last, pöördub ta avaldusega oma elukohajärgse kohaliku omavalitsuse sotsiaalosakonda. Kui hooldaja soovib hooldada konkreetset last, keda ta juba tunneb, pöördub ta lapse elukohajärgse sotsiaalosakonna poole.

Sotsiaaltöötaja tutvustab isikule perekonnas hooldamise põhimõtteid ja tingimusi, uurib hooldaja motivatsiooni ja ootusi ning tutvub hooldaja koduste tingimuste ning pereliikmetega. Hooldaja ning tema täiskasvanud perekonnaliikmed tõendavad allkirjaga, et vastavad sotsiaaltöötaja poolt tutvustatud teenuse pakkumise nõuetele.

Lapse perekonnas hooldamisele ja selle korraldamisele ning hooldamisel kasutatavatele ruumidele esitatavad nõuded kehtestab sotsiaalminister määrusega.<sup>121</sup>

Perekonna sobilikkuse hindamiseks võib sotsiaaltöötaja paluda esitada mitmesuguseid tõendeid. Seejärel läbib hooldajaks soovija Sotsiaalministeeriumi poolt tunnustatud koolituse (PRIDE koolitus<sup>122</sup>), mis aitab tal kasuvanemana paremini toime tulla. Sotsiaaltöötaja annab kirjaliku soovitusel osalemiseks ning hooldajaks soovija registreerib end koolitusgruppi.

---

<sup>121</sup> Lapse perekonnas hooldamisele ja selle korraldamisele ning hooldamisel kasutatavatele ruumidele esitatavad nõuded, RTL 2005, 12, 105.

<sup>122</sup> Programmi eesmärgiks on läbi koolituse ja supervisiooni anda peredele olulisi teadmisi, mille omandamine on vajalik edukaks hooldus- või lapsendajapereks kujunemisel. Koolitus on kohustuslik peredele, kes on sõlminud lapse perekonnas hooldamise lepingu või alles soovivad saada hoolduspereks. Koolitus on soovitatav ka lapsendajatele ning eestkosteperedele.

Lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus otsustab hooldajaks saada soovija sobivuse last perekonnas hooldama hooldajaks saada soovija ja tema perekonna täisealiste liikmete nõuetekohasuse, sotsiaalnõustamise ning hooldajaks saada soovija kodu külastuse ja koolituse tulemuste põhjal, kui hooldajaks saada soovija on koolituse läbinud, ning sõlmib hooldajaks saada soovijaga kõigi osapoolte nõusolekul lapse perekonnas hooldamise lepingu (edaspidi leping), mis on kooskõlas lapsele koostatud juhtumiplaaniga. Lepingus sätestatakse kõik lepingu mõlemad osapooli huvitavad õigused ja kohustused. Kui lapse elukoht ja hooldaja elukoht ei ole samas vallas või linnas, teavitab lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus kirjalikult hooldaja elukohajärgset valla- või linnavalitsust lepingu sõlmimisest.

#### **3.1.1.4. Lapsendamine**

Lapsendamine on sotsiaalteenus, mida korraldab maavalitsus. Lapsendamise otsustab kohus. Lapsendamist reguleerib perekonnaseaduse peatükk 11.<sup>123</sup> Lapsendada on lubatud, kui see on lapse huvides vajalik ning on alust arvata, et lapsendaja ja lapse vahel tekib vanema ja lapse suhe. Lapsendaja võib olla vähemalt 25-aastane piiramata teovõimega isik. Lapsendamise sooviga tuleb pöörduda lapsendada soovija elukohajärgse maavalitsuse lastekaitsetöötaja poole, kes teeb kodukülastuse, valmistab ette pereuuringu ning aitab lapsendajal kohtule vastavad dokumendid ette valmistada, suunab koolitusele.

Lapsendamine ei ole lubatud, kui selle vastu räägivad lapsendaja laste või lapsendatava kaalukad huvid või kui on põhjendatud kahtlus, et lapsendaja lapsed kahjustavad lapsendatava huve. Lapsendamist otsustades varalistest huvidest ei lähtuta. Otsustades tuleb veenduda, et lapsendamise nõusolekuid ei ole antud tasu või muu hüvitise eest. Lapsendamist otsustades hoidutakse võimaluse korral õdede ja vendade lahutamisest. Lapsendada võib ainult alaealist. Vähemalt 10-aastast last võib lapsendada tema nõusolekul. Laps annab oma nõusoleku isiklikult. Arvestada tuleb ka noorema kui 10-aastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab. Laps annab oma nõusoleku lapsendajale, kelle isik on talle teada.

Vallaline isik võib lapse lapsendada ainult üksinda. Abielus olevad isikud võivad lapse lapsendada ühiselt. Lapse võib lapsendada ka ainult üks abikaasa, kui: ta lapsendab teise abikaasa lapse; teine abikaasa ei saa lapsendada põhjusel, et ta on piiratud teovõimega.

---

<sup>123</sup> Perekonnaseadus, RT I, 27.06.2012, 12.

Eestis on viimastel aastatel lapsendatud 40-50 last aastas. Perekondi on lapsendamise järjekorras hinnanguliselt paarsada. Pere jaoks on oluline läbi mõelda millises vanuses ja milliste eripäradega lapse lapsendamiseks valmis ollakse (kas ka näiteks õe-venna koos lapsendamiseks). Alati tasub mõelda, kas ollakse valmis ka veidi suurema kui beebieas lapse lapsendamiseks ning milliste tervislike iseärasustega pere toime tuleks. Lisaks on Eestis teisi vorme, mille kaudu saab lapse perre vastu võtta (hoolduspere, eestkostepere). Asenduskodudes (endise nimega lastekodud) elab Eestis käesoleval ajal ca 1200 last, aga mitte kõik lapsed ei ole lapsendamiseks juriidiliselt vabad. Paljud neist on juba koolieas lapsed või lapsed, kellel on mitu õde-venna või erivajadustega lapsed.

### **3.1.1.5. Riigi rahastatav lapsehoid puuetega lastele**

Riigi rahastatava lapsehoiu teenuse õigus tuleneb sotsiaalhoolekande seaduse §-st 12<sup>24</sup>. Raske või sügava puudega lapse vanemale hüvitab riik lapsehoiuteenus kulusid seetõttu, et nendel lapsevanematel on tavalisest suurem hoolduskoormus ning suurem vajadus hooldamisest vaba aja järgi. Lapsehoiuteenus ei kompenseeri puudega lapsele ja tema perele lasteaiakoha puudumist või koolis käimise võimaluse puudumist. Puudega lastel on teistega võrdsed õigused käia lasteaias ning koolis ja lapsehoiuteenus on lapsevanema jaoks täiendav abi puudega lapse kasvatamisel.

2014. aastal on riigi rahastatava lapsehoiuteenusu piirmäär raske või sügava puudega lapse kohta 402 eurot kalendriaastas.<sup>124</sup>

Lapsevanem võib teenust kasutada nii ööpäevase kui ka päevase teenusena. Teenust on võimalik kasutada ka tundide arvestuses. Ööpäevane teenus võib sobida vanemate puhkusel või lähetusel viibimise ajaks. Kui soovitakse saada teenust rohkem, kui riiklikult kehtestatud maksimaalse maksumuse määr, siis katavad teenuse kulud kokkuleppel lapsevanem koos kohaliku omavalitsusega.

Riigi rahastatavat lapsehoiuteenust ei ole võimalik saada ootamatult tekkinud teenuse vajaduse korral, sest teenuse taotlemise ning lepingu sõlmimise protsess võtab mõned nädalad aega.

---

<sup>124</sup> Riigi rahastatava lapsehoiuteenusu maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenusu maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine, RT I, 17.12.2013, 11.

### Lapsehoiuteenuse hüvitamise taotlemine:

Enne lapsehoiuteenuse hüvitamise taotlemist tuleb lapsevanemal leida sobiv teenusepakkuja ning temaga teenuse pakkumise tingimused sh periood ning hind kokku leppida. Seejärel esitab lapse seaduslik esindaja või perekonnas hooldaja lapsehoiuteenuse hüvitise saamiseks taotluse koos nõutavate dokumentidega lapse elukohajärgsele kohalikule omavalitsusele.

Kui lapsevanem ei ole varem lapsehoiuteenusega kokku puutunud, siis võib ka enne teenusepakkuja väljalimist sotsiaaltöötajaga konsulteerida ning nõu küsida.

Taotlusele lisatavad dokumendid:

- Lapse isikut tõendava dokumendi koopia;
- Lapse rehabilitatsiooniplaani koopia;
- Arstliku ekspertiisi komisjoni otsuse koopia lapsele puude raskusastme määramise kohta;
- Perekonnas hooldamise lepingu koopia või eestkostja määramise otsus (vajalik eestkostja ja perekonnas hooldaja puhul).<sup>125</sup>

Kui kõik dokumendid on nõuetekohaselt esitatud, teeb kohalik omavalitsus otsuse lapse teenusele suunamise kohta 10 tööpäeva jooksul.

Positiivse otsuse korral sõlmitakse lapse seadusliku esindaja või perekonnas hooldaja, kohaliku omavalitsuse ning lapsehoiuteenuse osutaja vahel riigi rahastatava lapsehoiuteenuse osutamiseks haldusleping. Eitav otsus tehakse juhul, kui taotleja ei vasta seaduses nimetatud hüvitise saamise kriteeriumitele.

Kui aasta jooksul muutub lapse elukoht, tuleb endisel kohalikul omavalitsusel uuele kohalikule omavalitsusele üle kanda vastavad raske või sügava puudega lapse lapsehoiuteenuse kulude hüvitamiseks mõeldud riigieelarvest eraldatud summad.

## **3.1.2. Kohalike omavalitsuste poolt finantseeritavad teenused**

### **3.1.2.1. Koolieelsed lasteasutused**

Koolieelsete lasteasutuste tegevust reguleerib koolieelsete lasteasutuste seadus.<sup>126</sup> Koolieelne lasteasutus on koolieast noorematele lastele hoidu ja alushariduse omandamist võimaldav

---

<sup>125</sup> „Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse taotluse vormi ja taotlusele lisatavate dokumentide loetelu kehtestamine“, Sotsiaalministri määrus.

õppeasutus. Lasteasutus toetab lapse perekonda, soodustades lapse kasvamist ja arenemist ning tema individuaalsuse arvestamist.

Lasteasutuse põhiülesanne on lapse ealisi, soolisi, individuaalseid vajadusi ja iseärasusi arvestades luua võimalused ja tingimused tervikliku isiksuse kujunemiseks, kes on sotsiaalselt tundlik, vaimselt erk, ennastusaldav, kaasinimesi arvestav ja keskkonda väärtustav ning hoida ja tugevdada lapse tervist ning soodustada tema emotsionaalset, kõlbelist, sotsiaalset, vaimset ja kehalist arengut.

Valla- või linnavalitsus loob kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on antud valla või linna haldusterritooriumil ning kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses.

Lasteasutuse liigid on laste vanust ja erivajadusi arvestades järgmised: lastesõim – kuni kolmeaastastele lastele; lasteaed – kuni seitsmeaastastele lastele; erilasteaed – kuni seitsmeaastastele erivajadustega lastele.

Paljud kohalikud omavalitsused ei tule toime antud kohustusega pakkuda kõigile soovijatele lasteasutustes kohta. Paljud lapsevanemad on sunnitud oma lapsed panema eralasteaedadesse või palkama lapsehoidja selleks, et oleks võimalik peale lapsehoolduspuhkust tööle naasta. Eriti suur on selline probleem suurtes linnades ja nende lähivaldades (vt. lisas 2 asuvat tabelit).<sup>127</sup>

Lasteaedade kohapuudust käsitleti ka hiljuti Riigikohtus. Riigikohus leidis, et tulenevalt koolieelsete lasteasutuste seadusest on lasteaiakoha andmise kohustus kohalikul omavalitsusel ja selle saamise õigus füüsilisel isikul. Seega on lasteaiakoha andmine haldusmenetlus. Haldusmenetluse seaduse § 5 lõige 4 sätestab, et menetlustoimingud tehakse viivitusega, kuid mitte hiljem kui seaduses või määrukses sätestatud tähtaja jooksul. Sellest tuleneb mõistliku menetlusaja põhimõte. Lähtuvalt põhiseaduse § 3 lõikest 1 ja § 154 lõikest 1 peavad kohalikud omavalitsused tegutsema seadustega kooskõlas. Nii on kohaliku omavalitsuse tegevuse ja õigusaktide põhiseaduspärasuse üheks eelduseks kooskõla seadustega. Praeguse asja puhul on oluline, et seadus näeb ette mõistliku menetlusaja põhimõtte. Sellest tulenevalt peab kohalik omavalitsus andma lasteaiakoha mõistliku aja jooksul. Arvestades koolieelsete lasteasutuste seaduse § 1 lõikes 1 sätestatud lasteaedade lastehoiu funktsiooni, tuleb lasteaiakoha andmise menetluse mõistliku aja sisustamisel arvestada muuhulgas sellega, et lapsevanemad saaksid töö- ja pereelu ühitada. Lasteaiakoha eraldamise taotluste lahendamise

---

<sup>126</sup> Koolieelsete lasteasutuste seadus, RT I, 13.12.2013, 16.

<sup>127</sup> Lisa 2.

ühaks asjakohaseks viisiks on, et laekunud taotlusi käsitletakse nende saabumise järjekorras. Kui kohaliku omavalitsuse üksus lähtub lasteaia määruse § 4 lõikes 2 sätestatud järjekorrast, kuid peab seejuures lasteaiakoha tegelikul eraldamisel kinni mõistliku menetlusaja põhimõttest, täidab ta sellega koolieelsete lasteasutuste seaduse § 10 lõikest 1 tuleneva nõude.<sup>128</sup>

Mõistlik aeg on aga paraku määratlemata õigusmõiste. Seda mõistet on püütud sisustada kohtupraktikas, kuid kindlad ajalised piirid siiski puuduvad. Seega saavad kohalikud omavalitsused ikkagi ise otsustada, mis on mõistlik aeg selleks, et tagada lapsele lasteaias koht. Siin võib välja tuua kaks eraldi olukorda. Esiteks juhtum, kus lapsevanemad elasid juba enne lapse sündi selles kohalikus omavalituses, kus soovitakse oma laps lasteaeda panna. Seega saavad need vanemad lapse sündides kohe lapse panna lasteaia järjekorda. Sellisel juhul on kohalikul omavalitsusel aega (olenevalt pere otsustest umbes 1,5-2 aastat, mil laps on kodune) piisavalt, et tagada lapsele lasteaia koht õigeaegselt. Kohalik omavalitsus näeb siis ette, milline on lasteaia kohtade nõudmine 1,5-2 aasta pärast ja peaks jõudma teha vastavaid korraldusi, et tagada kõigile soovijaile koht. Teine olukord tekib siis, kui vanemad kolivad alles kohalikku omavalitsusse juba sündinud lapsega, kes soovib saada lasteaiakohta kiiresti. Kui selliseid peresid tekib kohalikku omavalitsuse piirkonda lühikese aja jooksul palju, siis tekibki olukord, millega kohalik omavalitsus ei osanud arvestada ja seega ei suuda ka toime tulla.

Lahendus antud olukorrale oleks pakkuda sellistele vanematele, kes sooviks tööle naasta, aga ei saa seda teha lasteaiakoha puudumise tõttu, lisa toetust, mis kompenseeriks töölt puudumise. Toetust tuleks maksta siis vastavalt niikaua kuni lapsevanem peab olema kodune koos lapsega.

Juhul kui kohalik omavalitsus ei suuda lapsele tagada lasteaiakohta võib ta pakkuda ka lapsehoiu teenust. Lapsevanemal on siiski õigus, lapsehoiuteenust saades, nõuda lasteaia koha avanedes lapse sinna ümberpaigutamist. Selline õigus tuleneb koolieelse lasteasutuse seaduse §-st 10, mis kohustab kohalikke omavalitsusi looma kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele võimaluse käia lasteasutuses.

---

<sup>128</sup> Riigikohtu lahend, 3-4-1-63-13.

### 3.1.2.2. Lapsehoid

Lapsehoiuteenus on lapsevanema töötamist, õppimist või toimetulekut toetav teenus, mille vältel tagab lapse hooldamise, arendamise ja turvalisuse lapsehoiuteenuse osutaja.<sup>129</sup>

Paljud lapsehoiuteenuse osutajad võimaldavad lapsevanematele selliseid hoiutingimusi, mida lasteaedades ei pakuta. Näiteks beebide hoidmine, tavapärasest tööajast erineval ajal hoidmine või personaalne lapsehoid. Võrreldes lasteaedadega on lapsehoiuteenuse puhul lapsevanemal suurem kohustus teenuse osutajaga lapsehoidmise tingimustes kokku leppida. Samuti on lapsevanemal lapsehoidja sobivuse hindamiseks õigus küsida lapsehoidja ettevalmistust ning töökogemust. Lapsehoiuteenus ei taga lapsele alusharidust.

Lapsehoiuteenust võivad kasutada kõik lapsevanemad. Lapsehoiuteenuse hüvitamisele riigi poolt on õigus raske või sügava puudega lapse seaduslikul esindajal (lapsevanem või eestkostja) või lapsele perekonnas hooldamise teenuse (sotsiaalhoolekande seadus § 252 lg 1) pakkujal kuni selle kalendriaasta lõpuni, kui laps saab 18-aastaseks, eeldusel et:

- lapse hooldusteenuste vajadus on kirjas lapse rehabilitatsiooniplaanis;
- lapse hooldamine ei ole samal ajal tagatud teiste sotsiaalteenustega (v.a lapse perekonnas hooldamine);
- laps ei viibi samal ajal haridusasutuses.

Lapsehoiuteenuse eest tasub üldjuhul lapsevanem. Osad kohalikud omavalitsused toetavad lapsevanemaid lapsehoiuteenuse eest tasumisel. Näiteks makstakse lapsehoiutoetust või tehakse lapsevanemaga teenuse eest tasumist täpsustav leping. Lapsehoiuteenuse rahastamise korrad ja tingimused on kohalikes omavalitsustes erinevad.

Lapsevanem lepib lapsehoiuteenuse pakkujaga kokku teenuse osutamise tingimused. Soovitav on lapsevanemal enne teenuse kasutamist täpsemalt uurida, kuidas teenust osutatakse ning mida teenuse pakkumise ajal tehakse. Samuti peaks teenusepakkuja lapsevanemale teenuse sisu eelnevalt tutvustama.

Sotsiaalhoolekande seadus ei kohusta kohalikku omavalitsust lapsehoiuteenust oma eelarvest finantseerima. Kui kohalik omavalitsus otsustab lapsevanemaid lapsehoiuteenuse eest tasumisel aidata, kehtestab volikogu vastavad tingimused ja korra. Erandina kohustab sotsiaalhoolekande seadus kohalikku omavalitsust korraldama raske ja sügava puudega laste lapsehoiuteenusele suunamist ning rahastamist riigieelarvest eraldatud summadest.

---

<sup>129</sup> Sotsiaalhoolekande seadus. 6 jagu. RT I, 21.03.2014, 5.

### 3.1.2.3. Tugiisik

Teenuse sisuks on ühe või mitme kooselava isiku abistamine jõustamise ja juhendamise kaudu tema kohustuste täitmisel, õiguste teostamisel või toimetulekul raske olukorraga isiku igapäevases elukeskkonnas. Üldjuhul on teenuse eesmärgiks inimese toimetuleku tagamine, kuid eesmärgiks võib olla ka lapse hooldamise ning lapsele turvalise ja toetava kasvukeskkonna tagamine.

Tugiisiku peamised tegevused töös täiskasvanutega on jõustamine ja juhendamine. Jõustamist (motiveerimine, julgustamine, kliendi oskustele ja võimetele keskendumine) vajavad kõik tugiisikute kliendid ning paljud neist ka juhendamist konkreetsete toimingute läbiviimiseks (kodused tööd, asjaajamised jm) või tegevuste planeerimiseks. Tugiisiku teenus aitab vastavalt olukorrale inimese toimetulekuvõimet säilitada, parandada või takistada toimetulekuvõime suurt langust. Täiskasvanu tugiisik kohtub oma kliendiga mistahes kliendile sobivas kokkulepitud kohas: tema kodus, mõnes asutuses, söögikohas vm. Lapse tugiisik abistab last arendavate tegevuste läbiviimisel, õpetab ja julgustab last igapäevaelus toime tulema, on vajadusel lapsele täiskasvanud saatjaks või abistab õppimisel, aitab vajadusel last suhtlemisel pereliikmetega või väljaspool kodu, õpetab last enda eest hoolitsema jms. Tugiisiku teenust saav laps elab oma kodus (sh asenduskodus) ning kohtub tugiisikuga regulaarselt nii oma kodus kui ka teistes kokkulepitud kohtades, alati lapsevanema teadmisel ja nõusolekul.

Tugiisikuteenus on kohaliku omavalitsuse poolt korraldatav teenus. Tugiisikuteenust võivad taotleda kõik inimesed, kes tunnevad, et nende toimetulekut võiks toetada tugiisik. Tugiisikut võivad vajada näiteks:

1. Lapsevanemad, kes vajavad abi lapse eest hoolitsemisel ning lapsele turvalise ja toetava kasvukeskkonna loomisel;
2. Lapsed, kes vajavad abi asenduskoduteenusel, perekonnas hooldamise teenusel või turvakoduteenusel viibides või sealt lahkudes iseseisvalt elama asumisel;
3. Lapsed, kes vajavad abi seoses eestkostel olemisega ning eestkoste lõppedes iseseisvalt elama asumisel;
4. Lapsed, kes vajavad abi psüühika- või käitumishäire tõttu;
5. Lapsed, kelle vanemad on raskustes nende eest hoolitsemisega ning neile turvalise ja toetava kasvukeskkonna loomisega.



Tugiisikuteenuse saamiseks tuleb pöörduda kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja poole. Kahjuks paljud omavalitsused veel tugiisikuteenust ei paku või ei hüvita, kuid küsida võib sellegipoolest. Kui inimesed avaldavad soovi teenuse saamiseks, siis aitab see kaasa teenuse loomisele.

Tugiisikuteenuse vajajad ei ole alati võimelised (või ei julge) ise teenust taotlema. Igal inimesel on võimalus anda sotsiaaltöötajale teada inimesest, kes võib vajada tugiisikut. Antud info põhjal saab sotsiaaltöötaja ise tegutsema hakata ja välja selgitada, kas ja millist abi inimesel vaja võiks minna.

Kohalik omavalitsus võib tugiisikuteenusele kliendi omaosaluse kehtestada. Teenuse eest võetav tasu ei tohiks takistada teenuse kasutamist. Tasu võtmine ning selle suurus sõltub teenuse saaja majanduslikest võimalustest ja ka tugiisikuteenuse sisust konkreetse teenuse saaja puhul. Paljude tugiisikuteenuse sihtgruppide puhul on tugiisikuteenus tasuta. Tugiisikuteenus lõppeb lepingu lõppemisel.<sup>130</sup>

### **3.2. Hariduslikud meetmed**

Koolikohustuslikud on kõik lapsed alates hetkest, mil nad on enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit saanud 7-aastaseks kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni. Koolikohustust võib edasi lükata lapse tervisliku seisundi tõttu ja seda võib täita ka kodus õppides. Nimetatud kohustus tuleneb Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 37. Nimetatud paragrahvi lg 1 teine lause näeb ette inimese põhikohustuse õppida: õppimine on kooliealistel lastel seadusega määratud ulatuses kohustuslik.<sup>131</sup>

Ühtegi õpilast ei vabastata koolikohustuse täitmisest tema puude või väheste võimete tõttu. Põhiharidust saab omandada ka lihtsustatud õppekava alusel, sõltuvalt erivajadustest ja võimetest. Eesti koolikohustus ei laiene välisdiplomaatide ja välisriikide esindajate lastele, aga Eestis elava välisriigi kodaniku ja kodakondsuseta isiku laps on koolikohustuslik.<sup>132</sup>

---

<sup>130</sup> Tugiisikuteenus. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.sm.ee/sinule/perele/sotsiaalteenused-perele/tugiisik.html>. Võetud 22.04.2014.

<sup>131</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 37. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-37/>. Võetud 22.04.2014.

<sup>132</sup> Põhikooli- ja gümnaasimiseadus, § 9. RT I, 13.12.2013, 21.

Eesti hariduskorraldus peab tagama, et kvaliteetne haridus oleks kõigile õpilastele kõikjal Eestis kõigil haridustasemetel võrdselt kättesaadav. Riik ja kohalik omavalitsus tagavad Eestis igaihe võimalused koolikohustuse täitmiseks ja pidevõppeks õigusaktides ettenähtud tingimustel ja korras. Eesti territooriumil tagavad riik ja kohalik omavalitsus võimaluse omandada avalikes haridusasutustes ja ülikoolides eestikeelne haridus kõigil haridustasemetel. Õppeasutus on haridusasutus, kus toimub õpetamine ja õppimine vastavalt õppekavale. Õppeasutused liigitatakse vastavalt neis omandatava hariduse ülesannetele ja tasemetele.<sup>133</sup> Põhiharidus on kõigile kohustuslik üldharidusmiinimum. Põhiharidust on võimalik omandada kahe riikliku õppekava alusel:

- põhikooli riiklik õppekava.
- põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava. Viimasesse on alates 2011/2012. õppeaastast koondatud lihtsustatud, toimetuleku- ja hooldusõppe õppekorralduse alused.

Keskharidus põhineb põhiharidusel ning jaguneb üldkeskhariduseks ja kutsekeskhariduseks. Üldkeskharidus omandatakse gümnaasiumis. Gümnaasiumis toimub õppetegevus päevases, õhtuses ja kaugõppe vormis. Vastuvõtt gümnaasiumi toimub põhikooli lõpetamise tulemuste ja iga gümnaasiumi korraldatud täiendavate teadmiste kontrolli alusel. Üldkeskhariduse omandamine annab õiguse jätkata õpinguid kõrg- või kutsekoolis. Kooli lõpetamine on lubatud ka eksternina. Gümnaasiumi lõpetamiseks sooritatakse lõpueksamid – riigi- ja koolieksamid.

Eesti põhiseaduse § 37 näeb ette õiguse õppemaksuta haridusele riigi ja kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides. Mõiste “õppemaks” sisustamisel võib aga lähtuda § 37 lõike 1 teise lause esimesest poolest, mille kohaselt on kooliealistel lastel õppimine seadusega määratud ulatuses kohustuslik. Sellest tulenevalt ei tohiks õppemaksu nõuda õpilaselt või tema vanematelt ulatuses, milles on tegemist kohustusliku haridusega ehk riikliku õppekava täitmisega.<sup>134</sup>

Kohalikud omavalitsused peavad tagama kõigile soovijatele võimaluse üldhariduse omandamiseks. Põhikoolides tasuta hariduse kättesaadavaks tegemine nõuab riigilt märkimisväärsed investeeringuid. Keskmiselt finantseerisid omavalitsused 2011. aastal üldharidusega seotud kulutusi 1919 eurot ühe koolis käiva lapse kohta. Samal aastal toetas

---

<sup>133</sup> Eesti Vabariigi haridusseadus, § 4, § 19. RT I, 11.07.2013, 5.

<sup>134</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 37. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-37/>. Võetud 30.04.2014.

72% omavalitsustest täiendavalt riigilt laekunud summadele õpilaste toitolustamist koolis ning 93% omavalitsustest hüvitas kas osaliselt või täielikult koolitranspordiga seotud kulusid.<sup>135</sup>

Haridus PS § 37 tähenduses hõlmab kõik haridustasemed, s.o nii alus- (s.o koolieelsed lasteasutused), põhi- (s.o on põhikoolid), kesk- (s.o gümnaasiumid ja kutseõppeasutused) kui ka kõrghariduse (s.o ülikoolid ja rakenduskõrgkoolid), samuti on hõlmatud kutse- ja huviharidus. Haridusministeerium määratleb huviharidust kui pikaajalist ja huvitegevust kui lühiajalist süsteemset juhendatud tegelemist huvialaga vaba tahte alusel tasemeõppes ja tööst vabal ajal, et omandada süvendatud teadmised ja oskused valitud huvialal. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm näeb ette ringiraha kehtestamise, et suurendada noorte osalemist huvitegevuses ja vähendada riskikäitumist. Planeeritav riigipoolne ringiraha peaks tagama parema ligipääsu huviharidusele nimelt vähemkindlustatud perede lastele, et suurendada nende arenguvõimalusi.<sup>136</sup>

2011. aastal finantseerisid peaaegu kõik (221) Eesti kohalikud omavalitsused laste huviharidust ja vaba aja sisustamist ka väljaspool koolitegevust. 62% linnadest ja 80% maavaldadest investeeris mänguväljakutesse, 32% linnadest ja 51% maavaldadest lastelaagritesse, 20% linnadest ja 42% maavaldadest noortekeskustesse, 9% linnadest ja 22% maavaldadest muusikakoolidesse, 18% linnadest ja 25% maavaldadest spordikoolidesse, 21% linnadest ja 38% maavaldadest veel muudesse huvikoolidesse.

Eestis on täidetud põhiseadusest tulenev nõue tagada koolikohustuslikele lastele õppemaksuta haridus. Sõltuvalt hariduse tasemest erinevad siiski isiku õiguse haridusele ulatus ja sellele korrespondeeruvad avaliku võimu positiivsed tegutsemiskohustused. Üldreeglina (erandiks koolieelsed lasteasutused), mida kõrgem haridustase, seda suuremad on lubatavad piirangud ja seda väiksemad avaliku võimu kohustused.<sup>137</sup> Samuti tagatakse huvihariduse omandamise võimalus.

---

<sup>135</sup> Ainsaar, Mare; Soo, Kadri. Kohalikud omavalitsused ja lastega pered. 2011. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/ARUANNE\\_2011\\_KOVraport\\_fin\\_al\\_21.08.2012.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/ARUANNE_2011_KOVraport_fin_al_21.08.2012.pdf). Võetud 30.04.2014.

<sup>136</sup> Huviharidus. Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakond teemal.... Nr 14/13.05.2013. Lk 1.

<sup>137</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 37. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-37/>. Võetud 30.04.2014.

## **IV Lastega perede õigusliku kaitse arendamine**

### **4.1. Lastega perede õigusliku kaitse arendamise poliitika Eestis**

Eesti perepoliitika üldine eesmärk on lastele ja lastega peredele parima võimaliku elukvaliteedi tagamine. Senine laste- ja perepoliitika on keskendunud eelkõige eri probleeme ilmestavate sümptomite leevendamisele, samas kui põhjustega tegelemine on jäänud suurema tähelepanuta.

Analüüsimist vajab praegune laste ja perede toetussüsteem, et arendada välja süsteemne ja valdkondadeülene lähenemine ning luua riigis ühtsed alused laste ja perede toetamiseks. Täiendav tähelepanu on tõendatud efektiivsusega meetmete ja hindamispraktika arendamisel.<sup>138</sup>

Hetkel on Eestis positiivse vanemluse, st lapse heaolust ja vajadustest lähtuv kasvatuspraktika toetamine riiklikul tasandil üsna uus valdkond. Samas on vajadus vanemlike oskuste arendamise järele suur. Kitsaskohtateks on ka lapse ülalpidamise ehk elatise maksmisega seotud probleemid, vanemate vaidlused lapsega suhtlemise korra ja elukoha määramise osas ning järelvalvega seotud probleemid.<sup>139</sup>

Eestis olemasolev lastekaitse-süsteem vajab samuti uuendamist. Hetkel langeb põhiline vastutus laste kaitsmisel ja abistamisel kohalikule omavalitsusele, viimastel aga ei ole piisavat ressursi lastekaitseteenuste arendamiseks ja elluviimiseks ning samuti puudub paljudes kohalikes omavalitsustes professionaalne lastekaitsetöötaja. Lastekaitse-süsteemi uuendamise kõrval vajab toetamist ka praktiline lastekaitsetöö, kus on puudus ühtsetest hindamisalustest ja erinevatest kasutajasõbralikest juhendmaterjalidest. Erilist tähelepanu tuleb pöörata väärkoheldud lastele ning täiendavaid kvaliteetseid teenuseid vajavad psüühikahäirega ja puudega lapsed ning nende pered.<sup>140</sup>

Eestis on kasutusel universaalne peretoetuste süsteem, kus lapsetoetustele on õigus igal lapsel. Samas on Eestile iseloomulik ka teatud sihitatus, st et universaalse toetuse hulgas pakutakse täiendavat toetust suuremas vaesuseriskis olevatele peredele. Eestis eristuvad kehvema

---

<sup>138</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 7.

<sup>139</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 8-9.

<sup>140</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 10.

majandusliku toimetuleku poolest üksikvanemaga leibkonnad, kolme- ja enamalapselised leibkonnad ning töötav vanemaga leibkonnad. Võrdluses teiste riikidega paistab Eesti silma peretoetuste suure arvu poolest, mistõttu süsteem on küllaltki killustatud. Samuti vajavad pered enam tuge lapse sünnile ja väikelapsele järgnevas eluetapis, mistõttu on vajalik töötada välja ühtne poliitika väikelaste vanemate toetamiseks pärast vanemahüvitise maksmise lõppemist.<sup>141</sup>

Eesti elanikud on ühel nõul selles, et lapse kasvatamine on võrdselt nii ema kui isa kohustus.<sup>142</sup> Ka mitmed perele ja vanematele suunatud õigused ja hüvitised on võrdselt ette nähtud nii lapse emale kui isale. Siiski näitavad erinevad andmed, et käitumuslikult ei ole isa osalus laste kasvatamisel väga levinud. Samuti selgub RISC väärtushinnangute uuringust<sup>143</sup>, et enam kui pool eestimaalastest peab õigeks, et isa kohus on pakkuda perele ja lastele eelkõige majanduslikku kindlustunnet. Laste kasvatamine tähendab ühtlasi naiste jaoks piiranguid tööhõives osalemisele. Töö-, pere- ja eraelu konflikti leevendamiseks on üldjoontes kaks võimalust: kergendada inimeste perekonnaga seotud kohustuste või tööga seotud kohustuste kandmist. Perekonnaga, ennekõike laste kasvatamise ja hoolitsemisega seotud kohustuste osas saavad pakkuda tuge riigi või kohalike omavalitsuste pakutav hoiuteenused. Samas ei suuda umbes 39% omavalitsustest täita kõigile lastele päevahoiukoha kindlustamise nõuet. Hoiukohtade loomise kõrval vajab tähelepanu ka lapse päevahoiu kvaliteet, kättesaadavus ja paindlikkus.<sup>144</sup>

Perepoliitika tulevikusuunaks on ennetuslik lähenemine ja varane sekkumine igal tasandil, mis eeldab kõikide poliitiliste parteide kokkuleppe saavutamist laste ja perede heaolu tagavate põhiprintsiipide ja ühtse strateegia suhtes. Ainult ühtse visiooni ja pikaajalise järjepideva poliitika tulemusel on võimalik tagada lastele kvaliteetsed arenguvõimalused. Sotsiaalministeeriumi poolt 2011. aastal välja antud laste ja perede arengukava aastateks 2012-2020 sisaldab Eesti perepoliitika tuleviku eesmärgi. Arengukava peaesmärk on laste ja

---

<sup>141</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 13

<sup>142</sup> TNS Emor (2008). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.

<sup>143</sup> RISC on rahvusvaheliselt tunnustatud metoodikal põhinev väärtusorientatsioonide uuring, mis on kasulik nii äri- kui ka avaliku sektori kommunikatsiooni ja turunduse planeerimisel. Väärtushinnangud on inimese veendumused, mis on lühiperspektiivis üsna muutumatud ning millele tuginedes kujunevad inimese hoiakud ja käitumine.

<sup>144</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 14-15.

perede heaolu suurendamine ning elukvaliteedi tõstmine, soodustades seeläbi laste sündi. Võttes arvesse eelpool kirjeldatud hetkeolukorda Eesti perepoliitikas ja püüdes saavutada peaesmärki püstitati viis strateegilist eesmärki:

1. Eesti laste- ja perepoliitika on teadmispõhine ja ühtne, et toetada ühiskonna jätkusuutlikust;
2. Eesti on positiivset vanemlust toetav riik, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel, et parandada laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaateid;
3. Lapse õigused on tagatud ja loodud on toimiv lastekaitse süsteem, et väärtustada ühiskonnas iga last ja tema arengut ning heaolu toetavat turvalist keskkonda;
4. Eestis on perede adekvaatset majanduslikku toimetulekut toetav kombineeritud toetuste ja teenuste süsteem, et pakkuda perele püsivat kindlustunnet;
5. Meestel ja naistel on võrdsed võimalused töö-, pere-, ja eraelu ühitamiseks, et soodustada kvaliteetset ja iga pereliikme vajadustele vastavat igapäeva elu.<sup>145</sup>

#### **4.2. Euroopa Nõukogu lastega perede õigusliku kaitse arendamise poliitika**

Vanemaks olemine on mitmeski mõttes isiklik, kuid kuulub samal ajal ka riikliku poliitika haldusalasse. Ametivõimud peavad looma struktuure ja teenuseid, mis võimaldaks lapsevanematel häid vanemlikke oskusi omandada ja praktiseerida. See oleks suur edusamm tõeliselt positiivsele lastekasvatusele aluse panemisel. Euroopa Nõukogu on alati olnud laste- ja pereteemade edendamisel esirinnas. Tunnistades täiel määral, et laste kasvatamiseks on mitmeid eri võimalusi, on nõukogu oma mitmekesisele kogemusele tuginedes sõnastanud üldised põhimõtted, millel positiivne lastekasvatus põhineb, ning andnud poliitiliste otsuste tegijatele juhised selle toetamiseks. Euroopa Nõukogu sellealase töö referentsdokumendiks on ministrite komitee soovitus Rec(2006)19 positiivse lastekasvatuse toetamise poliitika kohta.<sup>146</sup>

<sup>145</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 6.

<sup>146</sup> Plaquette positive parenting. Council of Europe legal instruments related to family policy and children's rights. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Plaquette%20positive%20parenting%20ENG.pdf>. Võetud 22.04.2014.

Positiivne lastekasvatus tähendab vanemlikku käitumist, mis austab laste parimaid huve ja õigusi vastavalt ÜRO lapse õiguste konventsioonile, mis võtab arvesse ka vanemate vajadusi ja võimalusi. Positiivne vanem hoolitseb laste eest, arendab neis enesekindlust, suunab ja tunnustab neid kui täieõiguslikke isiksusi. Positiivne lastekasvatus pole kõikelubav kasvatus, vaid seab lastele nende võimete maksimaalseks arenguks vajalikud piirid. Positiivne lastekasvatus austab laste õigusi ning lubab neil kasvada vägivallatus keskkonnas.<sup>147</sup>

Riik saab positiivset lastekasvatust toetada luues perepoliitika, mis kindlustab lastega peredele sobiva elustandardi, ennetab laste vaesust ja lastega perede sotsiaalset tõrjutust, võimaldab vanematel ühitada pere- ja tööelu ning tagab kõigile lastele kvaliteetse hoiuteenuse. Oluline on luua tugiteenuseid lapsevanematele. Näiteks luua kohta, kus vanemad saavad omavahel kogemusi vahetada, programme, mis toetavad vanemaid raseduse ja lapse arengu teiste etappide ajal ning teenuseid, mis on suunatud riskirühmadele (näiteks sisserännanute perekonnad, puuetega vanemad ja lapsed, teismelised vanemad või raskesse sotsiaalsesse ja majanduslikku olukorda sattunud vanemad).<sup>148</sup> Eestis on positiivse vanemluse toetamine riiklikul tasandil üsna uus valdkond. Laste ja perede arengukava 2012-2020 üheks strateegiliseks eesmärgiks on Eestist teha positiivset vanemlust toetav riik, kus pakutakse vajalikku tuge laste kasvatamisel ja vanemaks olemisel, et parandada laste elukvaliteeti ja tulevikuväljavaateid.<sup>149</sup>

Selleks, et toetada positiivset lastekasvatust tuleb poliitiliste otsuste tegemisel võtta arvesse laste õigusi, lülitades laste õigused kõigisse nende elu mõjutavatesse otsustesse luues lastele võimalused nende arvamuse kuuldavakstegemiseks ning neid puudutavate poliitiliste otsuste tegemisel osalemiseks ning rajades ja toetades laste õigusi tagavaid institutsioone (näiteks laste ombudsman).

---

<sup>147</sup> Plaqueette positive parenting. Council of Europe legal instruments related to family policy and children's rights. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Plaqueette%20positive%20parenting%20ENG.pdf>. Võetud 22.04.2014.

<sup>148</sup> Plaqueette positive parenting. Council of Europe legal instruments related to family policy and children's rights. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Plaqueette%20positive%20parenting%20ENG.pdf>. Võetud 22.04.2014.

<sup>149</sup> Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond. Laste ja perede arengukava 2012–2020. Sotsiaalministeerium. 2011. Lk 17. Kättesaadav arvutivõrgus -  
[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Laste\\_ja\\_perede\\_arenguka\\_va\\_2012-2020.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/lapsed/lastekaitse/Laste_ja_perede_arenguka_va_2012-2020.pdf). Võetud 30.04.2014.

Euroopa nõukogu rõhutab ka seda, et oluline on tõsta teadlikkust positiivsest lastekasvastusest. Sealhulgas julgustada isasid osalema laste kasvatamisel ja nende eest hoolitsemisel. Oluline on tagada ka kõigi lastega töötavate inimeste (õpetajad, kasvatajad, lapsehoidjad jt) ettevalmistus teemal, kuidas positiivset lastekasvatust läbi viia ja toetada ning varustades nad vastavate juhistega.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> Plaquette positive parenting. Council of Europe legal instruments related to family policy and children's rights. Kättesaadav arvutivõrgus. Võetud 22.04.2014. -  
<http://www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Plaquette%20positive%20parenting%20ENG.pdf>. Võetud 22.04.2014.



## Kokkuvõte

Perekondade tähtsust ei saa alahinnata. Selleks, et perekonnad tunneksid ennast kindlalt peab Eesti riik kehtestama erinevaid toetusi ja teenuseid, mis aitaks peredel lapsi kasvatada. Töö eesmärk oligi välja selgitada kas ja kuidas Eesti riik kaitseb perekondi ning missugused on need meetmed, mida riik on kasutusele võtnud. Samuti analüüsiti töös, kas kasutusele võetud meetmed olid vastavuses Eesti Vabariigi põhiseadusega ja rahvusvaheliste kokkulepetega.

Esimeses peatükis käsitles autor perekonna mõistet rahvusvahelistes õigusaktides ja Eesti põhiseaduses ning teistes seadustes. Autor jõudis õigusakte analüüsides tulemuseni, et paljudes seadustes kasutatakse mõistet „perekond“, kuid ei ole sellele antud täpset definitsiooni. Üks ühine nimetaja on kõigis seadustes esiletoodav, nimelt üheks perekonna väljendusviisiks võib kindlasti olla lapsed ja nende vanem(ad). Siinkohal tuleb ära märkida, et vanemate all mõeldakse nii bioloogilisi- kui ka adoptiivvanemaid (kasuvanemaid kõigis seadustes ei tunnistata). Oluline vahe tekkis siin veel vanemate omavaheliste suhetega. Osades seadustes käsitletakse perekonnaliikmena vaid seaduslikke abikaasasi, teistes on aga sõnaselgelt öeldud, et vabaabielus koos olevaid paare peab käsitlema võrdselt abielus olevatega. Kasutusel on ka laiendatud perekonna mõiste, mille all mõeldakse lisaks eelnevale tuumikperekonnale ka muid lähisugulasi, kes elavad koos. Viimasena mõistetakse perekonna all ka abikaasasi, kellel ei ole lapsi (ka vabaabielu paar).

Eesti seadusandluses kasutatakse samuti perekonna mõiste all kindlasti vanemat/vanemaid ja nende last/lapsi, siinkohal ei tehta vahet, kas laps on sündinud väljaspool abielu või abielust, kas ta on lapsendatud või kasulaps. Samuti võib perekonna alla kuuluda veel isikuid, keda ei täpsustata jättes tõlgendamisele palju ruumi. Eesti seadusandlus tunnistab vanemana ka kasuvanemat.

Teises peatükis analüüsis autor rahalisi meetmeid lastega perede toetamiseks. Autor jõudis järeldusele, et Eesti riik on täitnud rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad nõuded kehtestades kõik vajalikud soodustused ja toetused lastega peredele ning on pööranud erilist tähelepanu ka neile gruppidele, kes vajavad rohkem riigi poolset kaitset. Autor leidis aga hoolimata sellest, et otsesed nõuded on täidetud ei täida paljud toetused oma eesmärgi. Välja võiks tuua siin lapsetoetuse ja lapsehooldustasu, mis mõlemad vastavad rahvusvahelistele nõuetele, kuid toetuse suurused on aastateks samale tasemele seisma jäänud ja kindlasti ei täida oma esialgseid eesmärgi. Samuti üksikvanema toetus on nõuete kohane kuid ka siin

saaks riik oma kaitset üksikvanematele tõhustada. Vaja oleks elatisraha maksmisest kõrvalehoidjate puhul kehtestada karmimaid sanktsioone. Ajateenija lapse toetuse puhul on ka toetuse vajalik suurus küsitav, kui ajateenijal on laps(ed). Seitsme- ja enamlapselise pere vanema toetust analüüsidis leidis autor, et põhiseadus jätab lasterikaste perede puhul laste arvu sätestamata. Põhiseaduse kohaselt sõltub pere lasterikkus ühiskonnas parasjagu kehtivast laste arvu normist. Seitsme- ja enamalapselisi peresid jääb Eestis järjest vähemaks, seega peaks riik paljulapselise pere tähenduse ümberhindama ja maksma lisatoetusi juba 3- või 4-lapselistele peredele. Viimasena tooks välja siin vajaduspõhise peretoetuse, mille analüüsimisel leidis autor mitmeid probleeme. Esiteks on peretoetuse saamiseks vaja seda eraldi taotleda ja kuna toetus iseenesest ei ole kuigi suur ei soovi paljud abivajavad pered iga kolme kuu tagant taotlemise protsessi läbida. Teiseks leidis autor, et toetuse saamiseks vajalik sissetulekupiiri arvutamine on liialt range. Vaja oleks kehtestada sissetuleku vahemik, mille esinemisel saaks toetust taotleda.

Kolmandas peatükis analüüsis autor riigi poolt kehtestatud mitterahalisi meetmeid lastega peredele. Autor leidis, et riik on loonud kõik vajalikud teenused selleks, et toetada lastega peresid. Kuid nagu ka eelneva punkti juures leidis autor ka siin peatükis teenuseid, mida ei pakuta nõuete kohaselt. Eraldi välja tooks siin koolieelsete lasteasutuste teenust analüüsidis tekkinud probleemid. Kohalikud omavalitsused ei tule toime kohustusega pakkuda kõigile 1,5-7 aastastele lastele lasteaiakohta. Riigikohus menetles antud probleemi ja leidis, et kohalik omavalitsus peab lasteaiakoha tagama mõistliku aja jooksul. Mõistlik aeg on aga määratlemata õigusmõiste. Tekib olukord kus kohalik omavalitsus saab ise otsustada, mis on mõistlik aeg lasteaiakoha tagamiseks. Seega ei täideta ikkagi seadusest tulenevat kohustust tagada kõigile 1,5-7 aastastele lasteaiakoht nõuetepäraselt.

Neljandas peatükis analüüsis autor lastega perede õigusliku kaitse arendamist. Autor leidis, et analüüsimist vajab praegune laste ja perede toetussüsteem, et arendada välja süsteemne ja valdkondadeülene lähenemine ning luua riigis ühtsed alused laste ja perede toetamiseks. Täiendav tähelepanu on tõendatud efektiivsusega meetmete ja hindamispraktika arendamisel. Vaja on arendada vanemlikke oskusi ja toetada positiivset vanemlust. Eestis olemasolev lastekaitseüsteem vajab samuti uuendamist. Perepoliitika tulevikusuunaks on ennetuslik lähenemine ja varane sekkumine igal tasandil, mis eeldab kõikide poliitiliste parteide kokkuleppe saavutamist laste ja perede heaolu tagavate põhiprintsiipide ja ühtse strateegia suhtes. Euroopa Nõukogu lastega perede õigusliku kaitse arendamise poliitika pöörab kõige suuremat tähelepanu positiivsele lastekasvatusele. Riik saab positiivset lastekasvatust toetada

luues perepoliitika, mis kindlustab lastega peredele sobiva elustandardi, ennetab laste vaesust ja lastega perede sotsiaalset tõrjutust, võimaldab vanematel ühitada pere- ja tööelu ning tagab kõigile lastele kvaliteetse hoiuteenuse. Oluline on luua tugiteenuseid lapsevanematele. Positiivne lastekasvatus austab laste õigusi ning lubab neil kasvada vägivallatus keskkonnas. Lõpetuseks võiks öelda, et Eesti riik täidab lastega perede suhtes põhiseadusest tulenevaid kohustusi. Analüüsimist vajaks praegune laste ja perede toetussüsteem, et kindlustada kõigile abivajatele abi kätte saamine. Teenuste osas tuleks riigil üle vaadata teenuste pakkumise kvaliteet ning ka teenuste pakkujate kvalifikatsioon.

# **The legal regulation of supporting families with children in Estonia and its compliance with international standards**

## **Resume**

From speeches and articles by Toomas Hendrik Ilves, the President of Estonia, and many other Estonian opinion leaders, a thought has stood out that while we have completed our main outward-oriented development goals, we should now look inward, towards Estonia's human assets - our own people.

The whole Europe, including Estonia, faces several demographic challenges - the population is ageing, the working-age population is shrinking, and too few children are born. One way to deal with these challenges is to turn Estonia into a family oriented country where people are happy to have and raise children and where they grow old with dignity, making sure that the Estonian nation will become a growing nation. Next to children who are not yet born, it is just as important to protect and value those children and families who already exist, because in a small country, every individual and his potential contribution to the society is extremely important.

The author has chosen the topic of her thesis to be "The legal regulation of supporting families with children in Estonia and its compliance with international standards" because of her personal interests and because the subject is currently very topical. The question of whether family benefits should be increased or they are sufficient, is constantly being argued in the Parliament and this discussion has led to a lot of resonance in the media and among people in general. Therefore, this thesis gives a complete overview of the services and benefits meant for families with children in Estonia and also sees how it meets international standards.

Estonian Constitution states, that the family is under state protection, as the basis of the preservation and growth of the society. The aim of this thesis is to find out if and how the state has guaranteed this right and what are the measures that the state has adopted, also if these measures are sufficient to provide protection for families with children. The author also analyses whether the family benefits in effect comply with international standards.

To achieve its objective, the thesis is divided into four chapters. In the first chapter, the author analyses the concept of families with children in the international law, in the Estonian Constitution and in other Estonian legislations, also how this issue of protection is applied to

foreign families with children. The second chapter deals with financial measures to support families with children. This chapter analyses both, indirect and direct monetary measures. In the third chapter, non-financial measures to support families with children are analysed. Services financed by state and local government for families with children are considered as non-financial measures. The last, fourth, chapter of the thesis deals with the development of legal protection for families with children.

Estonian Constitution and its commentary, health insurance, employment, public family benefits and parental benefits law as well as the Social Welfare Act, Pre-school Child Care Institutions Act and local government regulations are used in this thesis. In addition to the above, international legislations such as the United Nations Convention on the Rights of the Child, the United Nations Universal Declaration of Human Rights, the European Social Charter, the European Union's Charter of Fundamental Rights, and the European Code of Social Security are also used.

Next, the author gives an overview of the problems she found when analysing the subject and what kind of conclusions she made.

The importance of families can not be underestimated. In order for families to feel secure, Estonia has to introduce different benefits and services that would help families in raising children. In the first chapter, the author analysed the concept of family in international legislations, the Estonian Constitution and in other Acts. Through her analyses, the author concluded that while the term "family" is used in many legislations, it has not been precisely defined. There is one common denominator in all the laws; namely, one way to express a family is that it consists of children and their parent(s). It should be noted that both biological and adoptive parents are considered as "parents" (foster parents are not recognized by all laws). There is also a major difference here when it comes to the relationship of the parents. In some laws, only legal spouses are considered as members of the family, however, other laws state clearly that cohabiting partners should be treated equally to married couples. The concept of extended family is also used; next to the above mentioned core family, other close relatives who are living together make up an extended family. Finally, spouses who do not have children (this includes cohabiting partners), are considered as a family.

In Estonian legislation, the concept of family definitely includes a parent/parents and their child/children, no distinction is made here about whether the child is born outside of marriage or within marriage, whether he/she is adopted or a foster child. Also, other individuals who

are not specified could be included in the family; this leaves a lot of room for interpretation. Estonian law recognizes foster parents as parents.

In the second chapter, the author analysed financial measures that support families with children. The author concluded that Estonia has fulfilled the requirements resulting from international agreements by introducing all the necessary advantages and benefits for families with children and has paid special attention to groups who need more protection by the state. The author also found that even though all the direct requirements are met, a number of benefits don't meet their objectives. We could bring out child allowance and child care allowance that both meet international standards, but the amounts of these benefits have remained the same for years and definitely do not meet their initial objectives. Also, the single parent's child allowance meets the requirements, but the state could make its single parent protection more effective. It is necessary to impose harsher penalties to those who avoid paying alimony. The conscript's child allowance is another benefit where the amount is questionable. When analysing parent's allowance for families with seven or more children, the author found that the Constitution doesn't specify the number of children when talking about numerous families. According to the Constitution, how many children are needed to be considered a numerous family in the society depends on the current norm of children. There are less and less families with seven or more children in Estonia, therefore, the state should re-evaluate the concept of a numerous family and pay extra allowances to families with 3 or 4 children. Finally, the author found several problems when analysing need-based family benefits. First of all, in order to receive the benefit, it must be separately applied for and since the amount is not very big, many families don't wish to go through the application process every three months. Secondly, the author found that the calculations to determine the income limit that allows applying for the benefit are too strict. A range of income should be established that would give the right to apply for the benefit.

In the third chapter, the author analysed non-financial state measures for families with children. The author found that the state has created all the necessary services to support families with children. However, as with the previous point, the author found that in this chapter as well, there are services that are not offered as per requirements. It should be brought out that the analysis showed that there are problems with the service of preschool institutions. Local municipalities can not cope with the obligation to provide all children from 1.5 to 7 years with a nursery school spot. The Supreme Court dealt with the given problem and found that local municipalities have to guarantee a nursery school spot within a

reasonable time frame. Reasonable time frame is an undefined legal concept. This creates a situation where the local municipality can decide by itself, what is the reasonable time frame in providing a nursery school spot. Therefore, the legal obligation to provide a nursery school spot for all children from 1.5 to 7 years old is still not fulfilled.

In the fourth chapter, the author analysed the development of legal protection for families with children. The author found that the current support system for children and families needs more analysing to develop a systematic and cross-cutting approach and to create common bases in the whole country to support children and families. More attention is given to proven efficiency measures and the development of assessment practice. Parental skills should be developed and positive parenting should be supported. The child protection system in Estonia also needs updating. The family policy directions for the future include a preventive approach and an early intervention on every level, which requires all political parties to reach an agreement on the basic principles and a common strategy to guarantee child and family welfare. The Council of Europe's policy towards the development of legal protection of families with children pays the most attention to positive parenting. The state can support positive parenting by creating family policies that guarantee suitable living standards to families with children, prevent child poverty and social exclusion of families with children, enable parents to combine their family- and working lives and guarantee high quality care service for all children. It is important to create support services for parents. Positive parenting respects the rights of children and lets them grow up in a violence free environment.

As a conclusion, it may be said that Estonia fulfils its constitutional obligations towards families with children. The current support system for children and families needs analysing to ensure that all those in need of help can receive it. In terms of services, the state should review the quality of service delivery as well as the qualifications of service providers.

## Kasutatud kirjandus

1. Ainsaar, Mare; Soo, Kadri. Kohalikud omavalitsused ja lastega pered. 2011. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/ARUAN\\_NE\\_2011\\_KOVraport\\_final\\_21.08.2012.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/ARUAN_NE_2011_KOVraport_final_21.08.2012.pdf).
2. Alexander, Lüderitz, Perekonnaõigus, 2005.
3. Annus, Taavi; Aaviksoo, Berit. Riigi, kohalike omavalitsuste, perekonna ja muude isikute kohustused põhiseaduslike õiguste tagamisel sotsiaalhoolekande valdkonnas. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://raulpage.org/koolitus/oigus\\_hoolekandele.pdf](http://raulpage.org/koolitus/oigus_hoolekandele.pdf).
4. Bradshaw, Jonathan. Child benefits the European Union. Child Poverty Action Group articles. Issue 139 (Summer 2011).
5. Bradshaw, Jonathan. University of York. Social Policy Research Unit. Child benefit packages in 22 countries. 2002.
6. Convention on the Rights of the Child. General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1). Kättesaadav arvutivõrgus - [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CR\\_C%2fC%2fGC%2f14\\_&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CR_C%2fC%2fGC%2f14_&Lang=en).
7. Council of Europe Family Policy Database. Government financial policies towards families. 2009.
8. Eesti Vabariigi põhiseadus, kommenteeritud väljaanne, 2012 – võrguversioon. Kättesaadav arvutivõrgus- <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-27/>.
9. Euroopa Sotsiaalharta. Euroopa sotsiaalõiguste komitee praktika (case-law) kokkuvõte. Kättesaadav arvutivõrgus - [http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta01\\_1\\_.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta01_1_.pdf).
10. Gonzalez, Libertad. The Effect of Benefits on Single Motherhood in Europe. Discussion paper series. IZA DP No. 2026. March 2006.
11. Helina Riisalu, „Arenenud riikide klassifitseerimine riikliku perepoliitika alusel aastal 2002“, magistritöö, Tartu 2006, lk 31.



12. Huviharidus. Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsisosakond teemal.... Nr 14/13.05.2013.
13. Koolituskulude mahaarvamine, Maksu- ja Tolliamet. Arvutivõrgus - <http://www.emta.ee/index.php?id=26873>.
14. Koppel, Karin. Vajaduspõhise peretoetuse taotlejaid esialgu napib. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://uudised.err.ee/v/eesti/7424a1bd-4b20-4e33-b5b7-e3a19e6b4679>.
15. Levy, Horacio; Matsaganis, Manos; Sutherland, Holly. Simulating the costs and benefits of a Europe-wide Basic Income Scheme for Children. Child Poverty Insights. Policy Analysis. UNICEF Policy and Strategy. January 2014.
16. Marju Medar, Elmo Medar. Riigi ja kohalike omavalitsuste poolt rahastatavad sotsiaaltoetused ja –teenused. Käsiraamat. 2007.
17. Plaqueette positive parenting. Council of Europe legal instruments related to family policy and children's rights. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.coe.int/t/dg3/familypolicy/Source/Plaqueette%20positive%20parenting%20ENG.pdf>.
18. Recommendation Rec(2000)15 Concerning the Security of Long-Term Migrants. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=publisher&publisher=COE&type=&coi=&docid=4278e13d4&skip=0>.
19. Rehabilitatsiooniteenus. Sotsiaalkindlustusamet. Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/rehabilitatsiooniteenus-5/>.
20. Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse taotluse vormi ja taotlusele lisatavate dokumentide loetelu kehtestamine, Sotsiaalministri määrus.
21. Seletuskiri Riiklike peretoetuste seaduse § 5 muumise seaduse eelnõud juurde. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=c587dfd8-4312-4123-ef53-d59038614c02&>.
22. Sotsiaalkomisjonile tehti ettepanekuid asendushoolduse tõhustamiseks, Riigikogu pressiteated. Arvutivõrgus kättesaadav - <http://www.riigikogu.ee/?id=177270>.
23. Statistikaameti andmebaas. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://pub.stat.ee/px-web.2001/dialog/statfile2.asp>.
24. Statistikaameti andmebaas. Peretoetused liigi järgi. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://pub.stat.ee/px->

web.2001/Dialog/varval.asp?ma=SK17&ti=PERETOETUSED+LIIGI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/11Sotsiaalne\_kaitse/04Sotsiaalkindlustus/06Sotsiaalkindlustustoetused/&lang=2.

25. Summaarne sündivuskordaja. Eesti Statistikaamet. Arvutivõrgus kättesaadav -  
<http://www.stat.ee/34302>.
26. Süninitushüvitis. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://www.haigekassa.ee/kindlustatule/hyvitised/synnitushyvitis>.
27. Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020, Sotsiaalministeerium 2011 (2013 täiendatud).
28. Targad vanemad, toredad lapsed, tugev ühiskond Laste ja perede arengukava 2012–2020 kokkuvõte, Sotsiaalministeerium 2011, lk 7.
29. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE. Lapse ülalpidamiskulude arvutamise metoodika uuendamine ja analüüs. 2013.
30. TNS Emor (2008). Lapsed ja Eesti ühiskond. Väärtushinnangute uuring RISC. Sotsiaalministeerium.
31. Tugiisikuteenus. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://www.sm.ee/sinule/perele/sotsiaalteenused-peredele/tugiisik.html>.
32. Tuumik perekonna tüübid, Households and familis, United Nations Statistics Division. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/fam/fammethods.htm#A2>.
33. Täiendav maksuvaba tulu lapse ülalpidamise korral, Maksu- ja Tolliamet. Kättesaadav arvutivõrgus - <http://www.emta.ee/index.php?id=26887>.
34. Verhellen, Eugene, Lapse õiguste konventsioon, 2000.
35. Vörk, Andres; Karu, Marre; Tiit, Ene-Margit. Vanemahüvitis: kasutamine ning mõjud tööturu- ja sündimuskäitumisele 2004–2007. Raporti parandatud versioon. 2009.
36. XII Riigikogu stenogramm. Riiklike peretoetuste seaduse muutmise seaduse eelnõu. Kättesaadav arvutivõrgus:  
<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1358841433&pkpkaupa=1&op2=print&paevakord=11914>.
37. XII Riigikogu stenogramm. Ühe vanemaga peres kasvavate laste olukorrast. Kättesaadav arvutivõrgus -  
<http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1390391971&pkpkaupa=1&op2=print&paevakord=14224>.

### **Kasutatud normatiivmaterjal:**

38. Eesti Vabariigi haridusseadus, § 4, § 19. RT I, 11.07.2013, 5.
39. Eesti Vabariigi lastekaitse seadus, RT I, 13.12.2013, 12.
40. Eesti Vabariigi põhiseadus, RT I, 27.04.2011, 2.
41. Elatisabi seadus, § 3, RT I, 06.12.2012, 6.
42. Eluruumi alaliste kulude piirmäärade kehtestamine toimetulekutoetuse määramisel.  
Tartu Linnavolikogu määrus, RT IV, 01.02.2013, 31.
43. Euroopa Liidu kodaniku seadus, RT I, 29.12.2011, 173.
44. Euroopa Sotsiaalkindlustuskoodeks, VII osa, RT II 2004, 6, 17.
45. Karistusseadustik, § 169, § 81, RT I, 26.02.2014, 6.
46. Koolieelsete lasteasutuste seadus, RT I, 13.12.2013, 16.
47. Lapse perekonnas hooldamisele ja selle korraldamisele ning hooldamisel kasutatavatele ruumidele esitatavad nõuded, RTL 2005, 12, 105.
48. Lapse õiguste konventsioon, artikkel 20. RT II 1996, 16, 56.
49. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta, RT II 2000, 15, 93.
50. Perekonnaseadus, RT I, 27.06.2012, 12.
51. Põhikooli- ja gümnaasimiseadus, § 9. RT I, 13.12.2013, 21.
52. Rehabilitatsiooniteenuse raames osutatavate teenuste loetelu, teenuste hindade ja teenuse maksimaalse maksumuse kehtestamine, RT I, 17.12.2010, 35.
53. Rehabilitatsiooniteenuse taotluse vorm ja nõutavate dokumentide loetelu, rehabilitatsiooniteenusele suunamiskirja vorm ning rehabilitatsiooniteenuse kulude hüvitamise arve vorm ning arve alusel kulude hüvitamise kord ja tingimused, RT I, 10.10.2012, 6.
54. Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksimaalse maksumuse ning asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine, RT I, 17.12.2013, 11.
55. Riiklike peretoetuste seadus, RT I, 22.12.2013, 72.
56. Riikliku pensionikindlustuse seadus, RT I, 10.01.2014, 10.
57. Sotsiaalhoolekande seadus, RT I, 21.03.2014, 5.
58. Tehniliste abivahendite taotlemise ja soodustingimustel eraldamise tingimused ja kord, RT I, 13.12.2012, 11.

59. Toimetulekutoetuse määramiseks eluruumi alaliste kulude piirmäärade kehtestamine, RT IV, 06.02.2014, 11.
60. Täiendatud ja parandatud Euroopa sotsiaalharta, artikkel 17. RT II 2000, 15, 93.
61. Tööturuteenuste ja –toetuste seadus. § 26. RT I, 21.03.2014, 8.
62. Töötuskindlustuse seadus. § 6. RT I, 13.03.2014, 73.
63. Vanemahüvitise seadus, RT I, 10.01.2014, 14.
64. Välismaalaste seadus, RT I, 23.12.2013, 69.
65. ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. Arvutivõrgus kättesaadav -  
<http://www.vm.ee/?q=node/12958>.
66. ÜRO lapse õiguste konventsioon, RT II 1996, 16, 56.

### **Kasutatud kohtupraktika:**

67. EIKo Barrehab v. Netherlands (21.06.1988).
68. EIKo Boughanemi vs. Prantsusmaa, 24.04.1996.
69. EIKo Ciliz v. The Netherlands (11.07.2000).
70. EIKo Elsholz vs. Saksamaa, 13.07.2000.
71. EIKo Marckx vs. Belgia, 13.06.1979.
72. EIKo X, Y ja Z vs. Ühendkuningriik, 22.04.1997.
73. Riigikohtu lahend, 3-4-1-63-13.
74. RKHKo 19.06.2000, 3-3-1-16-00.

## LISA 1

Peretoetuste suurused aastatel 1993-2013. Mõõtühik: eurot

Lapsehooldustasu kuni 1-aastase lapse eest ja ajateenija lapse toetuse 2011. aasta andmed on korrigeeritud 14.03.2013.

Enne 2011. aastat on andmed eurodesse ümber arvatatud koondandmete baasil (1 euro = 15,6466 Eesti krooni).

Andmed on võetud Statistikaameti andmebaasist.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Sünnitoetus esimesele lapsele, ühekordne	57.14	60.52	83.92	98.74	113.95	183.11
Sünnitoetus teisele ja igale järgnevale lapsele, ühekordne	57.14	60.52	83.92	98.74	113.95	142.84
Sünnitoetus mitmikele, ühekordne	.	.	.	.	.	.
Kuni 1,5 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	9.27	11.18	13.55	15.40	18.34	.
1,5- kuni 3- aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	5.62	5.88	6.84	7.99	9.14	.

Kuni 2-aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	37.45
2-3 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	18.98
Lapsehooldustasu kuni 3-aastase lapse eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu kuni 1-aastase lapse eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu 1-3- aastase lapse eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu kuni 3-aastaste lastega peredele 3-8- aastaste laste eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu 3 ja enama lapsega peredele 3-8- aastaste laste eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsetoetus alla 15- aastastele ja vanematele	5.69	.	.	.	.	.

üldhariduskooli õpilastele, igakuine						
Lapsetoetus esimesele lapsele, igakuine	.	5.94	7.03	8.31	9.59	9.59
Lapsetoetus teisele lapsele, igakuine	.	7.73	9.20	10.55	11.76	14.38
Lapsetoetus kolmandale ja igale järgmisele lapsele, igakuine	.	9.59	12.40	13.68	14.96	19.17
Üksikvanema lapse toetus, igakuine	3.83	3.90	4.15	4.79	5.56	9.14
Ajateenija lapse toetus	.	.	.	.	.	.
Üksikvanema lapse toetus last üksi kasvatavale vaegurile, igakuine	.	9.14	10.61	12.33	14.25	14.44
Ülalpidamistoetus mittetöötavale 1,5-kuni 18-aastast lapsinvaliidi kasvatavale vanemale, igakuine	5.75	10.55	14.00	16.36	18.92	.
Ülalpidamistoetus ühele mittetöötavale 3-18-aastase lapsinvaliidi kasvatajale, igakuine	.	.	.	16.36	19.17	19.17
Koolitoetus,						

ükskord aastas	.	5.75	7.35	8.31	19.17	28.76
Seitsme- ja enamalapselise pere vanema toetus, igakuine	.	.	.	.	.	.
Eestkoste toetus, igakuine	3.83	10.80	14.19	16.55	19.17	19.17
Elluastumistoetus, ühekordne	189.56	190.39	218.77	250.66	254.69	311.70
Lapsendamistoetus, ühekordne	.	.	.	.	.	.
	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Sünnitoetus esimesele lapsele, ühekordne	191.54	236.22	239.67	239.67	239.67	239.67
Sünnitoetus teisele ja igale järgnevale lapsele, ühekordne	143.74	188.54	191.35	191.61	191.73	191.73
Sünnitoetus mitmikele, ühekordne	.	232.32	239.54	239.03	239.67	239.67
Kuni 1,5 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	.
1,5- kuni 3- aastase lapsega hoolduspuhkusel	.	.	.	.	.	.



oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine						
Kuni 2-aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	37.84	.	.	.	.	.
2-3 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	19.17	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu kuni 3-aastase lapse eest, igakuine	.	38.35	38.35	38.35	38.35	38.35
Lapsehooldustasu kuni 1-aastase lapse eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu 1-3- aastase lapse eest, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu kuni 3-aastaste lastega peredele 3- 8- aastaste laste eest, igakuine	.	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17
Lapsehooldustasu 3 ja enama lapsega peredele 3-8- aastaste laste eest, igakuine	.	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17

Lapsetoetus alla 15- aastastele ja vanematele üldhariduskooli õpilastele, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsetoetus esimesele lapsele, igakuine	9.59	9.59	9.59	9.59	9.59	19.17
Lapsetoetus teisele lapsele, igakuine	14.38	14.38	14.38	19.17	19.17	19.17
Lapsetoetus kolmandale ja igale järgmisele lapsele, igakuine	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17
Üksikvanema lapse toetus, igakuine	9.20	18.28	19.17	19.17	19.17	19.17
Ajateenija lapse toetus	.	45.70	44.35	46.72	47.93	47.93
Üksikvanema lapse toetus last üksi kasvatavale vaegurile, igakuine	14.76	.	.	.	.	.
Ülalpidamistoetus mittetöötavale 1,5- kuni 18-aastast lapsinvaliidi kasvatavale vanemale, igakuine	.	.	.	.	.	.
Ülalpidamistoetus ühele mittetöötavale 3- 18-aastase lapsinvaliidi	19.17	.	.	.	.	.

kasvatajale, igakuine						
Koolitoetus, ükskord aastas	28.76	28.76	28.76	28.76	28.76	28.76
Seitsme- ja enamalapselise pere vanema toetus, igakuine	.	.	.	.	.	.
Eestkoste toetus, igakuine	19.17	19.17	19.17	57.52	57.52	57.52
Elluastumistoetus, ühekordne	319.56	319.56	319.56	319.56	383.47	383.47
Lapsendamistoetus, ühekordne	.	.	.	191.73	191.73	191.73
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Sünnitoetus esimesele lapsele, ühekordne	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56
Sünnitoetus teisele ja igale järgnevale lapsele, ühekordne	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56
Sünnitoetus mitmikele, ühekordne	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56
Kuni 1,5 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	.

1,5- kuni 3- aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	.
Kuni 2-aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	.
2-3 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsehooldustasu kuni 3-aastase lapse eest, igakuine	38.35	38.5	.	.	.	.
Lapsehooldustasu kuni 1-aastase lapse eest, igakuine	.	.	44.74	44.74	44.74	44.74
Lapsehooldustasu 1-3- aastase lapse eest, igakuine	.	.	38.35	38.35	38.35	38.35
Lapsehooldustasu kuni 3-aastaste lastega peredele 3- 8- aastaste laste eest, igakuine	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17
Lapsehooldustasu 3 ja enama lapsega	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17

peredele 3-8-aastaste laste eest, igakuine						
Lapsetoetus alla 15- aastastele ja vanematele üldhariduskooli õpilastele, igakuine	.	.	.	.	.	.
Lapsetoetus esimesele lapsele, igakuine	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17
Lapsetoetus teisele lapsele, igakuine	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17
Lapsetoetus kolmandale ja igale järgmisele lapsele, igakuine	19.17	19.17	57.52	57.52	57.52	57.52
Üksikvanema lapse toetus, igakuine	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17	19.17
Ajateenija lapse toetus	47.93	47.93	47.93	47.93	47.93	47.93
Üksikvanema lapse toetus last üksi kasvatavale vaegurile, igakuine	.	.	.	.	.	.
Ülalpidamistoetus mittetöötavale 1,5-kuni 18-aastast lapsinvaliidi kasvatavale vanemale, igakuine	.	.	.	.	.	.
Ülalpidamistoetus ühele	.	.	.	.	.	.

mittetöötavale 3-18-aastase lapsinvaliidi kasvatajale, igakuine						
Koolitoetus, üks kord aastas	28.76	28.76	28.76	28.76	.	.
Seitsme- ja enamalapselise pere vanema toetus, igakuine	.	.	.	168.73	168.73	168.73
Eestkoste toetus, igakuine	57.52	57.52	95.87	191.73	191.73	191.73
Elluastumistoetus, ühekordne	383.47	383.47	383.47	383.47	383.47	383.47
Lapsendamistoetus, ühekordne	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56	319.56
	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>			
Sünnitoetus esimesele lapsele, ühekordne	320	320	320			
Sünnitoetus teisele ja igale järgnevale lapsele, ühekordne	320	320	320			
Sünnitoetus mitmikule, ühekordne	320	320	320			
Kuni 1,5 aastase lapsega hoolduspuhkusel	.	.	.			

oleva isiku ülalpidamistoetus, Igakuine						
1,5- kuni 3- aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.			
Kuni 2-aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.			
2-3 aastase lapsega hoolduspuhkusel oleva isiku ülalpidamistoetus, igakuine	.	.	.			
Lapsehooldustasu kuni 3-aastase lapse eest, igakuine	.	.	.			
Lapsehooldustasu kuni 1-aastase lapse eest, igakuine	44.75	44.75	44.75			
Lapsehooldustasu 1-3- aastase lapse eest, igakuine	38.35	38.35	38.35			
Lapsehooldustasu kuni 3-aastaste lastega peredele 3- 8- aastaste laste	19.18	19.18	19.18			

eest, igakuine						
Lapsehooldustasu 3 ja enama lapsega peredele 3-8-aastaste laste eest, igakuine	19.18	19.18	19.18			
Lapsetoetus alla 15- aastastele ja vanematele üldhariduskooli õpilastele, igakuine	.	.	.			
Lapsetoetus esimesele lapsele, igakuine	19.18	19.18	19.18			
Lapsetoetus teisele lapsele, igakuine	19.18	19.18	19.18			
Lapsetoetus kolmandale ja igale järgmisele lapsele, igakuine	57.54	57.54	67.13			
Üksikvanema lapse toetus, igakuine	19.18	19.18	19.18			
Ajateenija lapse toetus	47.95	47.95	47.95			
Üksikvanema lapse toetus last üksi kasvatavale vaegurile, igakuine	.	.	.			
Ülalpidamistoetus mittetöötavale 1,5-kuni 18-aastast lapsinvalidi kasvatavale	.	.	.			



vanemale, igakuine						
Ülalpidamistoetus ühele mittetöötavale 3- 18-aastase lapsinvaliidi kasvatajale, igakuine	.	.	.			
Koolitoetus, üks kord aastas	.	.	.			
Seitsme- ja enamalapselise pere vanema toetus, igakuine	168.74	168.74	168.74			
Eestkoste toetus, igakuine	191.80	191.80	191.80			
Elluastumistoetus, ühekordne	383.60	383.60	383.60			
Lapsendamistoetus, ühekordne	320	320	320			

## Lisa 2

### Lasteaia järjekorrad 2012. aasta jaanuaris Eesti eri piirkondades

	KOV arv	Lasteaiajärjekorras	olevate	laste	Arv
		Kokku	Keskmine	Miimum	Maksimum
Eesti kokku	75	5893	79	1	1000
Suured linnad	12	1514	126	3	1000
Linnad	7	545	78	1	280
Vallad	56	3834	68	1	879
Põhja-Eesti linnad	2	362	181	150	212
Põhja-Eesti vallad	15	3107	207	2	879
Lääne-Eesti linnad	4	251	63	4	194
Lääne-Eesti vallad	8	96	12	1	44
Kesk-Eesti linnad	2	82	41	2	80
Kesk-Eesti vallad	8	140	18	3	40
Kirde-Eesti linnad	5	21	4	3	6
Kirde-Eesti vallad	2	19	10	2	17
Lõune-Eesti suured linnad	4	1062	266	10	1000
Lõuna-Eesti vallad	23	472	21	1	150

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, \_\_\_\_\_ Mailis Uring \_\_\_\_\_,  
(*autori nimi*)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Lastega perede toetamise õiguslik reguleerimine Eestis ja selle vastavus rahvusvahelistele nõuetele \_\_\_\_\_,  
(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on \_\_\_\_\_ Gaabriel Tavits \_\_\_\_\_,  
(*juhendaja nimi*)

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus , **05.05.2014**